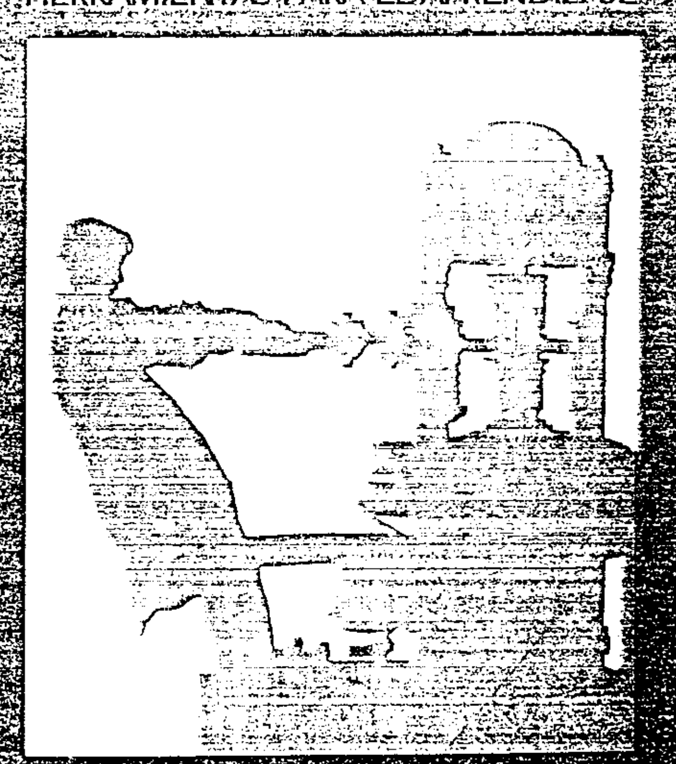
El objetivo de este libro es la presentación de un enfoque de evaluación integrado al ciclo de vida de proyectos sociales y educativos. Por proyecto social y educativo se entiende todas aquellas acciones que realizan personas e instituciones para solucionar problemas que afectan la calidad de vida y la integración social de los grupos más pobres de la sociedad.

Tradicionalmente la evaluación –definida en términos amplios como opinión fundamentada de resultados e impactos– ha sido utilizada para controlar a los proyectos y sus equipos ejecutores y para decidir sobre la continuidad o no de la iniciativa. Se define así como una actividad externa al trabajo de los equipos y es realizada, generalmente, al finalizar el proyecto. En este libro se muestra un camino diferente, entregando fundamentos conceptuales y herramientas metodológicas para que los propios equipos diseñen y realicen actividades de evaluación en las distintas etapas de desarrollo de un proyecto. La evaluación se presenta como una actividad de aprendizaje de los propios equipos y de producción de conocimientos para mejorar la calidad y eficiencia de los proyectos sociales.

DISEÑO Y EVALUACIÓN DE PROYECTOS SOCIALES — SERGIO MARTINIC

DISEÑO Y EVALUACIÓN DE PROYECTOS SOCIALES

HERRAMIENTAS PARA EL APRENDIZAJE



Sergio Martinic

COMEXANI / CEJUV

EL DIAGNOSTICO Y LA DEFINICION DEL PROBLEMA

4

Resumen

El comienzo del diseño y evaluación de cualquier proyecto es la descripción de los problemas que afectan a los grupos que serán eventuales beneficiarios; la descripción de sus causas y efectos y la identificación de indicadores que den cuenta de la línea de base o situación de partida del proyecto En este capítulo se presentan y ejemplifican los conceptos básicos para trabajar estos temas

DEFINICIÓN DE LA SITUACIÓN Y DE LOS PROBLEMAS QUE AFECTAN A LOS BENEFICIARIOS

El punto de partida de cualquier proyecto es la definición de uno o varios problemas a solucionar y que afectan a personas y grupos sociales específicos

Cualquier problema social, a su vez, está relacionado con actores o grupos de interés que intervienen directa o indirectamente en la solución o mantención del mismo El proyecto debe identificar a través del diagnóstico la influencia y rol, positivo o negativo, que pueden jugar estos actores en el desarrollo del proyecto

PROBLEMA SOCIAL

En este manual nos concentraremos en un tipo particular de *problema social*: aquellos que afectan *las condiciones de vida y la integración social de los sectores más pobres en la sociedad* Este es el campo de acción de los proyectos impulsados por las instituciones públicas o por las organizaciones no gubernamentales o de la sociedad civil objeto de nuestra preocupación

Estos problemas aluden a:

- carencias objetivas que afectan la calidad de vida (por ejemplo, bajos ingresos; mala calidad de la vivienda; alta desnutrición de los niños; falta de agua potable; alto porcentaje de malaria etc);
- problemas de tipo cultural que afectan la socialización y aprendizajes de competencias (por ejemplo, retardo en la lecto-escritura; desconocimiento de los síntomas y prevención de enfermedades; baja escolaridad formal y cesantía juvenil; baja de participación, etc)
- problemas que inciden en la relación que los sectores pobres tie-

nen con las instituciones y otros actores de la sociedad (descalificación, estigma y desvalorización en los ámbitos institucionales, discriminación y falta de integración en la sociedad)

EL DIAGNÓSTICO

El diagnóstico es la actividad a través de la cual se interpreta la realidad que interesa transformar Un buen diagnóstico debe basarse en la experiencia de equipos y proyectos similares; las opiniones e interpretaciones de los propios actores y el conocimiento acumulado sobre el problema Todas estas interpretaciones son complementarias y en conjunto ofrecen una "lectura de la realidad" que identifica problemas centrales, sus causas y sus efectos El análisis de la situación ayuda a definir los problemas prioritarios y áreas potenciales de trabajo

> El diagnóstico es un proceso de análisis de la realidad que permite:
> *a describir los problemas que afectan a los sectores con los cuales se trabajará*
> *b Interpretar y plantear hipótesis sobre las causas y efectos de tales problemas*
> *c definir el rol e importancia de diferentes actores o grupos de interés relacionados con el problema que se desea enfrentar*
> *d Identificar las estrategias y posibles soluciones a los problemas detectados*
> *e Identificar recursos disponibles*

Los resultados esperados del diagnóstico son:

- la definición de una línea de base o de un conjunto de indicadores que define el estado actual del problema
- las estrategias y caminos viables de acción
- la posición que tienen frente a los problemas y las estrategias posibles de acción de distintos actores relevantes o grupos de interés

El diagnóstico es un proceso de producción de conocimientos y, como tal está guiado por un marco conceptual y sigue un procedimiento metodológico riguroso

PASOS PARA LA ELABORACIÓN DE UN DIAGNÓSTICO

a definición del objeto o problema central

b definición de hipótesis en torno a causas y efectos del problema

c identificación de variables e indicadores que dan cuenta del problema y de las relaciones establecidas

d recolección y clasificación de información

e presentación de datos y análisis

A continuación describiremos con más detalle cada uno de estos pasos:

a DEFINICIÓN DEL OBJETO O PROBLEMA CENTRAL

Como cualquier actividad de investigación, el primer paso para la producción del diagnóstico es *definir un objeto o foco central de análisis* Es decir, se describe y explica el problema central, para poder actuar sobre él a través de estrategias y proyectos de acción

Sin duda que es difícil aislar o "recortar" un problema social en una realidad que afecta de modo total o integral a un grupo determinado

La selección o relevamiento del problema es así, un acto de tipo conceptual y que se realiza desde una cierta perspectiva o interés

En la definición del problema central pueden incidir algunos de los siguientes factores:

- *la magnitud del problema*: se refiere a problemas centrales que afectan a una gran cantidad de personas en una localidad o región determinada (criterio cuantitativo), por ejemplo un porcentaje significativo de la población abusa y depende del alcohol
- *la demanda o petición por parte de los actores afectados por el problema*: el problema se define en función de la importancia o prioridad que éste tiene para los sujetos involucrados Por ejemplo, la mala calidad de la atención en los servicios médicos públicos y municipales
- *importancia otorgada por la investigación social o el conocimiento acumulado sobre el tema*: por ejemplo, la importancia del lenguaje para el desarrollo de los niños, la necesidad de estimulación temprana en los infantes, entre otros
- *importancia otorgada por las políticas sociales y el programa de acción de instituciones públicas*: por ejemplo, la mala calidad de la educación básica
- *la perspectiva valórica y conceptual de la institución en el enfoque causal del problema y los recursos humanos y materiales de que dispone*: por ejemplo, en el problema de retardo lector de los niños se le da especial importancia a la falta de participación de los padres en la educación de sus hijos

b DEFINICIÓN DE HIPÓTESIS EN TORNO A CAUSAS Y EFECTOS DEL PROBLEMA

Una vez definido el problema central, es necesario un segundo paso que tiene por objeto establecer relaciones entre el problema central y un conjunto de otros problemas que aparecen estrechamente asociados al mismo

Estas relaciones aluden a hipótesis probables o comprobadas sobre las *causas y efectos* del problema central

Las *causas* son aquellos problemas que claramente tienen una incidencia en la producción del problema central

En el campo de la realidad social es difícil definir causas directas y mecánicas de los problemas que se es-

tudian Por ello, debemos tomar en cuenta que se trata de causas "probables" y de interpretaciones que requieren de una demostración para aceptarse como tal

La demostración o el sustento de las relaciones postuladas pueden descansar en estudios y datos existentes; en la opinión de expertos y/o en la experiencia directa y acumulada de los miembros de un equipo de trabajo de la institución

De este modo, el conocimiento de la investigación, el conocimiento del experto y el conocimiento que dá la propia práctica de los equipos de trabajo constituyen tres buenas fuentes para fundamentar las relaciones e hipótesis causales del problema central identificado

Ejemplos de relaciones causales

El siguiente es un tipo de relación causal establecido por educadoras que trabajan con niños en la calle en una colonia de la ciudad de México

"Como en otras colonias urbanas, en Neza existen muchos casos de niños que quedan solos porque sus padres deben salir a trabajar Los niños pasan gran parte de su tiempo en la calle exponiéndose a relaciones y riesgos que llevan a la deserción escolar, a la drogadicción abuso sexual, etc"

Otro ejemplo es el siguiente caso de descripción del problema del abuso de las drogas y el alcohol:

En un estudio realizado en Santiago de Chile, en un comuna de extrema pobreza, se encontró que los mismos jóvenes que aspiraban Flunitrazepan eran los que tenían conductas delictuales, se embarazaban o embarazaban a sus parejas y los que desertaban de la escuela (Florenzano, R , 1995)

Como vemos en el ejemplo anterior, el problema del abuso de la droga en los jóvenes se relaciona con un conjunto de otras variables tales como la deserción escolar, falta de habilidades sociales, impulsividad, falta de identidad, necesidad de exploración, entre otras. Otros estudios muestran que el problema del consumo está correlacionado con factores ambientales tales como: la marginalidad social, los problemas de hacinamiento, la falta de espacio para la recreación, entre otros Es así como el abuso de la droga y alcohol en la juventud es un problema que se ve influido por varias causas que se relacionan entre sí

Los *efectos* aluden a aquellos problemas que son resultado o una consecuencia directa o indirecta de la existencia del problema central Como en el caso anterior, también se trata de relaciones hipotéticas y que han sido demostradas por otros estudios, por el juicio de expertos o bien por la experiencia directa de los equipos de trabajo

Desde el punto de vista conceptual y de las relaciones lógicas que existen entre los problemas, las causas identificadas son, a su vez, efectos de otros problemas anteriores Del mismo modo, los efectos del problema central pueden ser considerados como causas de problemas posteriores

Se trata de relaciones causa/efecto que, al interior de un sistema de problemas sociales, se encadenan entre sí, distribuyendo con distinto valor y posición los problemas que se han asociado al principal. Este es, a su vez, el objeto central del estudio de diagnóstico

Continuando con el ejemplo del abuso de las drogas, los estudios demuestran que los efectos de este problema son múltiples, tanto a nivel individual como social: daños en la salud física y mental del individuo desintegración familiar, abandono de la escuela, estigmatización, ausentismo laboral, reducción de la productividad, aumento de problemas delictuales, entre otros (Seminario Internacional Perspectivas de Intervención en la Producción, Prevención y Control del Iráfico y del Abuso de Drogas, 1993; Sánchez y otros, 1995)

Estos efectos a la vez pueden ser factores causales, como por ejemplo: la deserción escolar es un factor que aumenta el riesgo del abuso de las drogas o bien, la desintegración familiar también genera mayor riesgo en sus integrantes de abuso de drogas o alcohol (Florenzano R 1992)

Sin duda que en las relaciones resultantes hay una opción conceptual y de escala En efecto, las relaciones que se construyen tienen un límite y una organización en función del marco de referencia que se asume y de las estrategias y proyectos que se quieren implementar

De este modo, el diagnóstico no es una mera descripción de los problemas identificados, ni tampoco debe abarcar toda la problemática que afecta a los sectores pobres Por el contrario, el diagnóstico es fundamentalmente un proceso interpretativo de selección de problemas y de relaciones y tiene como tarea acotar y precisar la problemática con el fin de organizar un adecuado proyecto de intervención

c IDENTIFICACIÓN DE VARIABLES E INDICADORES

Una vez organizados conceptualmente los problemas en torno a las hipótesis de causas y de efectos, es necesario describir y mostrar la validez de tales relaciones Los datos disponibles tanto cuantitativos como cualitativos, serán de gran utilidad para ilustrar dichos problemas y sus relaciones

Sin embargo, suele ocurrir que no toda la información esté disponible o bien, se hace necesario revisar la información existente y reclasificarla en función de las preguntas y categorías que demanda el diagnóstico

De este modo, el diagnóstico supone una fase de recolección organizada de información en función de los problemas identificados y de las hipótesis de relaciones establecidas

Para facilitar y precisar la recolección de información, es necesario operacionalizar los problemas que se quieren mostrar y las relaciones que se postulan

Al definir conceptualmente cada uno de los problemas, será necesario establecer nuevas distinciones

en su interior, con el fin de detallar y precisar sus componentes Cada una de estas dimensiones serán llamadas *variables* que, por definición, dan cuenta de los distintos valores o atributos que puede adquirir una dimensión o aspecto del problema identificado

Para verificar los distintos valores, rangos o ítemes de una variable, se definen *indicadores*, los que constituyen la evidencia empírica directa de los conceptos y variables definidas

> *Cuando un equipo se propone describir un problema y las relaciones de causa y de efecto debe definir las variables e indicadores que dan cuenta de tales problemas y las relaciones que existen entre ellas Sólo con estas definiciones es posible continuar para organizar y presentar la información disponible o para diseñar los instrumentos para recoger la información que se necesita.*

d RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN Y DEFINICIÓN DE LÍNEA DE BASE

La búsqueda de información es así un proceso conceptualmente guiado y organizado Por esta razón, se diferencia de la búsqueda de información que realizamos cotidianamente para saber de la salud de un amigo, de los problemas que afectan el rendimiento escolar de un hijo o para conocer la situación política en una región determinada

Para esta demostración se debe contar con evidencias empiricas las que pueden ser cuantitativas o bien cualitativas Estos datos, a su vez, pueden ser primarios y secundarios

Los *datos primarios* son aquellos generados directamente por el equipo investigador o evaluador para responder las preguntas que se realizan en el diagnóstico en la verificación de resultados Estos pueden derivar de entrevistas, observaciones, análisis de reuniones y de documentos, entre otros

Los *datos secundarios* son aquellos que han sido generados para otros objetivos o necesidades Se trata, por ejemplo, de datos censales, datos de establecimientos escolares o de salud, entrevistas realizadas para otros estudios, documentación de archivo y/o de prensa informes de otros proyectos, etc

Ambos tipos de datos son de gran utilidad para ilustrar los problemas y dar cuenta de las relaciones establecidas En ambos casos la presentación y análisis de los datos debe organizarse en función de las variables y conceptos considerados al interior de los problemas y de sus relaciones

e PRESENTACIÓN DE DATOS Y ANÁLISIS

Los resultados de esta fase del diagnóstico se deben expresar en un documento breve y que incluya:

1 descripción general del área o sector de trabajo
2 identificación de los actores o grupos de interés directos e indirectos afectados por los problemas
3 definición del problema central: necesidad o déficit a resolver

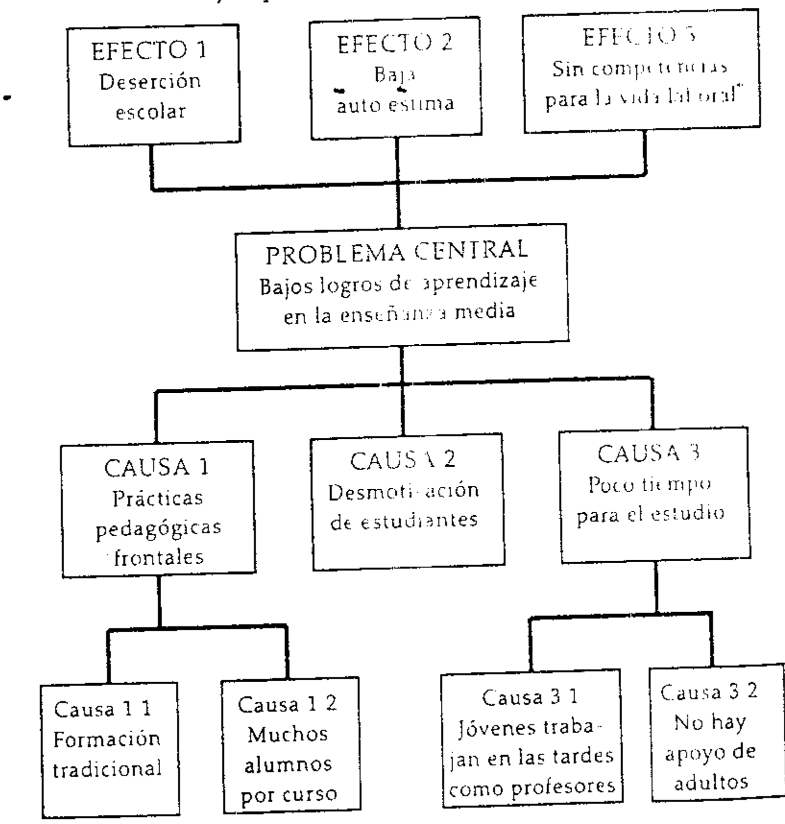


4 definición de causas y consecuencias del problema central expresado en términos de variables e indicadores

A continuación se presenta una técnica de gran utilidad para hacer diagnósticos, denominada El Árbol de Problemas

> **Técnica:**
> **El Árbol de Problemas**
>
> *Esta técnica permite organizar la descripción del problema central sus causas y efectos, a través de la figura gráfica de un árbol donde el problema central corresponde al tronco las causas a las raíces y los efectos a las ramas o copa*
>
> *Este árbol gráfica las relaciones que existen entre los distintos problemas que se han asociado a un problema central dando cuenta de la interrelación que existe entre causas y efectos*

Ejemplo de Árbol de Problemas





Los pasos de trabajo de aplicación de esta técnica son los siguientes:

- identificar el o los grupos de interés
- determinar los problemas que afectan a estos grupos
- determinar el problema central que les afecta
- definir las causas de este problema
- identificar los efectos del problema
- revisar la lógica de las relaciones establecidas y modificarlas si es necesario

RECOMENDACIONES PARA LA FORMULACIÓN DE PROBLEMAS

- Los problemas están relacionados con los actores Por ejemplo: "jóvenes estudiantes"

- Se deben formular en estado negativo ya sea como carencia, déficit dificultad etc Por ejemplo: tienen "bajo nivel educacional","bajo nivel de aprendizaje o de logros

- Se deben identificar los problemas reales y actuales (no futuros ni ficticios) Por ejemplo: "jóvenes podrian desertar de la escuela y caer en la delincuencia"

- No deben confundirse con la falta de la solución del problema Por ejemplo:" falta un Liceo Secundario de calidad"

- Los problemas tienen causas que pueden identificarse a través de la formulación sucesiva de por qué? Por ejemplo: ¿Por qué los jóvenes tienen bajo nivel de escolaridad?' ;"¿Por qué sus logros de aprendizajes son bajos?'

¿CÓMO DEFINIR LA POBREZA?

BREVE SITUACIÓN HISTÓRICA DEL PROBLEMA

Pese a la evidencia de los problemas sociales que afectan a los sectores más pobres de la población, la identificación y caracterización de los mismos ha sido históricamente objeto de discusión

En efecto, en la historia latinoamericana se han construido distintas imágenes y conceptos sobre la pobreza dando origen a categorías, instrumentos de medición y políticas de acción divergentes Este debate es importante ya que revela la complejidad del concepto mismo de pobreza y la dificultad de conocer y definir de un modo preciso sus características y magnitud

En América Latina esta discusión es reciente En cambio en Europa y en Estados Unidos ésta tiene más de 100 años (Lerner, B 1996)

En la mayor parte de los países de América Latina la preocupación inicial por los pobres estuvo asociada a instituciones de caridad vinculadas principalmente a la Iglesia (Zapata, S , 1993) La pobreza se asociaba a una condición humana fuera de las costumbres valores y

condiciones de vida que se consideraban normales Las imágenes culturales que se construyeron en la época marcaron estas diferencias mostrando pobres a los cuales habría que temer, corregir o tratar con piedad[1]

El proceso de industrialización y de modernización en América Latina significó un cambio en esta percepción Esta puede resumirse como el paso de una relación social de caridad a otra profesional y burocrática En efecto, la pobreza se constituye en preocupación de instituciones públicas especializadas produciendo un cambio en las relaciones que la sociedad estableció con los pobres Desde entonces, el mejoramiento de la calidad de vida e integración social de los sectores pobres ha sido tema central de los discursos y programas gubernamentales como también objeto de debate público académico y político

LA MEDICIÓN DE LA POBREZA

En los últimos 15 años esta preocupación se ha visto acentuada por el interés de medir la pobreza del modo más exacto posible En efecto la solución de los problemas de la pobreza ha dejado de ser una preocupación exclusivamente moral o política Para los modelos de desarrollo hoy vigentes, superar la pobreza es un imperativo económico ya que, si se desea competir en un mercado globalizado, es necesario contar con recursos humanos capacitados y con sus necesidades básicas satisfechas (Boltvinik, J 1992)

Por otra parte, la reducción del gasto público y las políticas de focalización de los gastos sociales de los Estados han puesto en el centro de la discusión el problema de la medición de los atributos y características de la pobreza con el fin de diseñar políticas preferenciales que directamente tengan impactos en la solución de sus problemas

En América Latina se aplican diferentes métodos de medición que, a su vez, se sustentan en distintos conceptos y teorías y dan origen a variadas estrategias y políticas de acción

El método más difundido es el llamado "método indirecto" o de la "línea de la pobreza" En su versión más tradicional, este método sostiene que los pobres son aquellos que tienen un ingreso deficiente, lo que les impide satisfacer una canasta de necesidades mínimas o esenciales de subsistencia Según el Banco Mundial este ingreso mínimo es de US$ 350 y de 275 para la indigencia extrema

Para enfrentar muchas de las dificultades metodológicas que implica la definición de necesidades esenciales existe una variante del método que enfatiza las 'necesidades alimentarias' En efecto, el problema de la nutrición y de la alimentación se define como problema central de la pobreza y su medición da cuenta de la falta de in-

[1] Sobre el tema ver: Romero, L A "¿Cómo son los pobres? Miradas de la élite e identidad popular en Santiago hacia 1870 En: Opciones N°16, 1989 pp 55-79

gresos para satisfacer las necesidades alimentarias en la cantidad y calidad requerida para la sobrevivencia del individuo y de las familias

En oposición a estos métodos indirectos de medición, se ha desarrollado en América Latina una tercera perspectiva denominada "Método de las necesidades básicas insatisfechas" Para este enfoque la pobreza no puede asociarse a una sola necesidad, por central que ésta sea La pobreza se asocia a un estado donde individuos y familias tienen múltiples carencias y necesidades Para este método la pobreza alude no sólo a carencias de bienes (vivienda) sino que también de los servicios mínimos (drenaje agua y educación) que permiten a una familia un mínimo de bienestar (Boltvinik, 1993)

Por último, y como un intento por integrar ambos enfoques, se ha desarrollado un método denominado "medición integral de la pobreza" que considera que la pobreza se debe tanto a ingresos insuficientes como a necesidades básicas insatisfechas Su aplicación resulta ser compleja al utilizar como punto de partida los métodos indirectos y directos descritos identificando duplicidades confluencias y construyendo nuevos índices Por otra parte, los resultados que se obtienen aumentan considerablemente la cantidad de pobres lo que genera desconfianza en su aplicación

Todos estos métodos tienen en común el interés por medir las condiciones de privación y las carencias de un modo objetivo Sin embargo, al definir conceptualmente las variables e indicadores de distinta manera las magnitudes resultantes son divergentes Por ejemplo, en 1986 según el método de la línea de la pobreza el 43,5% de la población latinoamericana vivía por debajo de la línea de la pobreza; según el método de las necesidades básicas insatisfechas el 50% de la población se podía considerar como pobre y, por último, según el método de medición integral el 61,5% de la población latinoamericana estaba en dicha condición en 1986 (Lerner, B , 1996)

Pese al interés por objetivar y precisar la medición, los resultados obtenidos muestran importantes diferencias según el método que se aplique Este no es sólo un problema técnico y de cálculo matemático La opción por uno otro método tiene consecuencias políticas en tanto aumenta o disminuye la cantidad de pobres y privilegia variables y dimensiones diferentes como instrumentos de política social

LAS DIMENSIONES CULTURALES DE LA POBREZA

Los problemas conceptuales y técnicos de la medición de la pobreza dan cuenta de la complejidad de la situación y de la dificultad de reducirla sólo a algunas variables posibles de cuantificar y de comparar

En efecto, más allá de las condiciones e indicadores relevados por los métodos descritos existe otra realidad Esta alude a las dimensiones culturales o simbólicas asociadas a la pobreza y que inciden en sus causas y mantención

Esta dimensión cultural ha adquirido en los últimos años una vital importancia para dar cuenta de la realidad y diseñar nuevos caminos de superación de la pobreza

Los estudios preocupados de las mediciones de la pobreza han constatado las diferencias culturales que existen en cuanto a las percepciones que los grupos tienen de sus necesidades y de las prioridades para satisfacerlas La definición de las necesidades básicas y de alimentación varían según las culturas, las etnias el género, entre otras, y por ello ha sido difícil construir una canasta mínima válida para todos

Por otra parte, las condiciones de vida de los sectores pobres no sólo afectan sus condiciones materiales y de consumo, sino que también el acceso a un capital social y cultural que les garantice plena integración social y laboral

El analfabetismo y las deficiencias de cobertura y de calidad de los sistemas educativos latinoamericanos, impiden que los sectores pobres desarrollen los códigos adecuados para la adquisición continua y compleja de saberes Ello afecta el desarrollo de competencias y capacidades para una mejor posición en la sociedad

Se ha demostrado en América Latina que el clima educacional de los hogares, es decir el promedio de años de estudios de las personas con más de 15 años que viven en el hogar explica cerca del 50% de los logros de rendimiento o de éxito escolar seguido en importancia por la capacidad económica del hogar (CEPAL, 1994) Por otra parte, la evidencia empírica señala que en América Latina es necesario cursar 10 o más años de estudio -y cada vez más el ciclo medio completo- para tener buenas posibilidades de bienestar Es decir un 90% o más de probabilidad de no caer en la pobreza (Cepal, 1996)

Se ha demostrado que el impacto social de la pobreza en las familias incide en los hábitos de crianza y de alimentación, en las posibilidades de estimulación lingüística y cultural temprana uso de tiempo libre complejidad y riqueza de interacciones y del mundo sensorial de los niños entre otros Todos estos factores son de gran importancia para el manejo de modelos perceptivos, lenguajes y culturas simbólicas (Bronfenmajer G y R Casanova, 1986)

En cuanto a la estructura familiar se ha demostrado la importancia que tiene en los sectores populares la mujer jefe de hogar o la madre sola que vive con sus hijos 'allegada' en casa de parientes o vecinos La ausencia del padre no favorece el desarrollo cognitivo y afectivo del niño La mujer sin este apoyo emocional, más la sobrecarga de trabajo para garantizar la sobrevivencia de su núcleo no tiene posibilidades de generar un ambiente positivo y estimulante para sus hijos (Bralic, S et al, 1989)

Las interpretaciones que tienen los sujetos de los problemas que les afectan inciden en las orientaciones y prácticas concretas que realizan para superarlos Por lo general los modos de pensar las conductas y los estilos de comunicación de lo sectores pobres son reproba-

dos o clasificados como inadaptadas y poco competentes por los otros sectores sociales y por las instituciones y servicios sociales con los cuales éstos interactúan

Por ejemplo, los servicios de salud y de asistencia social suelen descalificar el saber 'tradicional" de los sectores pobres y sus problemas son tratados como patologías o una desviación social Todo ello provoca sentimientos de inferioridad y de dependencia que afectan la adaptación social y autonomía de los sujetos (Verdès-Leroux, J., 1978; Paugaum, S., 1991) Por otra parte, la escuela y los profesores que atienden a los sectores más pobres, suelen descalificar a los padres y estigmatizar a los niños, lo que afecta la identidad y posibilidades futuras del estudiante (Filp J., et al, 1991; Mingat, A 1991) Por último, la misma adaptación a las normas y criterios institucionales conduce a reducir las expectativas y las 'posibilidades de lo probable" Los sujetos deben conformarse con empleos poco gratificantes, elaborar proyectos 'realistas" y poco estimulantes, identificarse con imágenes de indigentes o de pobres que son poco valoradas, etc (De Gaulejac, V., et al 1994 p 241)

De este modo la experiencia cotidiana de los sectores pobres no se reduce sólo a sus carencias económicas y culturales sino que, además, a una descalificación social tanto de su propia identidad como de los saberes que posee Esta desvaluación y la falta de acceso y manejo de conocimientos útiles para la vida cotidiana –sean éstos económicos, jurídicos, sanitarios, culturales– afectan las posibilidades de aprendizaje y las competencias de los sectores más pobres para solucionar los problemas que les afectan[2]

En resumen, la pobreza es una categoría relativa y los indicadores que la definen como un estado objetivo de carencia, no resultan ser suficientes para dar cuenta de esta condición (R Ogien y J Katuszewski, 1981) En efecto, no basta tener bajos ingresos para pertenecer a la categoría social de pobre La pobreza afecta múltiples dimensiones de la vida social y, además de sus carencias objetivas, se deben considerar las dimensiones subjetivas o culturales y la experiencia de descalificación y de desigualdad social que afecta las posibilidades de romper con el círculo vicioso de la pobreza

En efecto, las dimensiones culturales y comunicativas cada vez tienen más importancia en el campo de la investigación Las políticas sociales tienden a concebirse de un modo integral, incorporando en el análisis de los problemas y en el diseño de las acciones, distintas dimensiones que inciden en la constitución y expresión del problema

[2] El tema es relevado con importancia por la Conferencia Mundial de Educación para todos realizada en Jomtiem, Tailandia 1990

GRUPOS DE INTERES

5

Resumen
En este capítulo se presenta el concepto de Grupo de interés o Grupos relevantes Se destaca la importancia que tienen en la definición de la situación problema y en el desarrollo mismo de los proyectos

GRUPOS DE INTERÉS

Los proyectos sociales resuelven problemas que afectan a personas y grupos específicos Cada proyecto es una particular intervención que ayuda a alguien o a muchos a resolver necesidades de su vida cotidiana identificadas previamente

Sin embargo, al mismo tiempo que se identifican beneficiarios directos o indirectos de los proyectos es necesario identificar a aquellas personas, instituciones o grupos que se ven afectados directa o indirectamente por la realización del proyecto y sus eventuales impactos Estos constituyen actores tan importantes como los beneficiarios directos ya que pueden impedir la realización de acciones y anular sus resultados

Por otra parte, existen actores (personas, instituciones, líderes, grupos, organizaciones, etc) que se relacionan directa o indirectamente con el proyecto y que tienen una actitud positiva hacia el mismo, facilitando su ejecución y legitimando sus objetivos

Cualquiera de estos actores será llamado *Grupo de interés* Con este concepto se alude a individuos asociaciones, instituciones que se benefician o perjudican -en términos monetarios o no- con la ejecución de un proyecto y sus resultados o impactos Entre ellos, cabe destacar, vecinos o grupos no participantes en el proyecto, los políticos, burócratas, proveedores de servicios, clientes de los servicios, sector privado, sindicatos, organismos ejecutores, organismos no gubernamentales, entre otros Para cada uno de estos el proyecto tendrá un valor particular y, de acuerdo a ello, pueden facilitar u obstaculizar su desarrollo

GRUPOS DE INTERÉS, ACTORES Y POLÍTICAS SOCIALES

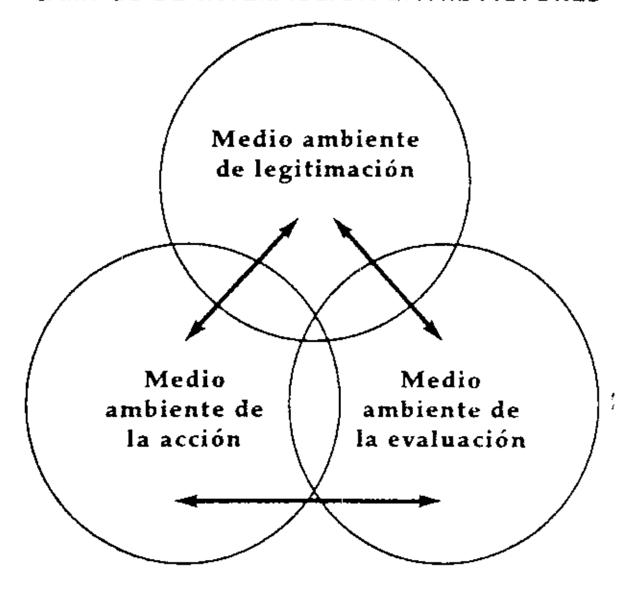
En el campo de las políticas sociales intervienen numerosos actores que pertenecen a su vez, a instancias y dominios de acción diferentes Por ejemplo, autoridades y representantes políticos dirigentes sociales técnicos cuerpos administrativos profesionales de municipios, agentes económicos, público en general, líderes de opinión, etc

Todos ellos comparten la voluntad de actuar pero, al mismo tiempo, cada uno tiene su propio código y racionalidad al interior del sistema En efecto, sus objetivos, modo de organización, su composición social y su lugar en el sistema global difieren entre sí (Monnier, E , 1992) Estos actores cuentan con reglas internas de funcionamiento; producen criterios de distinción y de separación; promueven relaciones de competencia y/o de cooperación, en sus prácticas y campos de acción

Por otra parte, estos actores no participan del mismo modo ni con la misma continuidad en la política o programa que se ejecuta En efecto, por lo general, los programas públicos y privados son conducidos por un grupo reducido de personas que encuentran apoyo y legitimación en algunos actores y obstáculos y barreras en otros

Según Monnier, E , (1992) es posible distinguir tres grandes campos o "arenas" en los cuales se observan las interacciones de los actores o grupos de interés Estos campos, a su vez, se relacionan con las hipótesis de intervención, las acciones y los efectos observados de los programas y proyectos Estos son denominados el medio ambiente de la legitimación de la acción y de la evaluación y sus relaciones se representan en la siguiente figura:

CAMPOS DE INTERACCIÓN ENTRE ACTORES



Fuente: Monnier, E 1992: 91

El medio ambiente de legitimación es el más estructurado y está compuesto por actores claves que inciden o toman las decisiones Su legitimidad puede descansar en normas administrativas y disposiciones legales; en el mandato electoral; en la autoridad técnica en la materia u otra legitimidad simbólica Sus decisiones y acciones son claves para que el programa se lleve a cabo y sea exitoso en su ejecución

El medio ambiente de la acción depende del tipo de proyecto o de la innovación que se ejecuta En este medio se desenvuelven los actores responsables de la implementación; las formas de organización administrativa y técnica que asumen y las relaciones con otros actores –organizados o no– que inciden en la ejecución del programa y sus proyectos

El medio ambiente de la evaluación está compuesto por todos aquellos actores que reaccionan más o menos espontáneamente frente a los efectos del programa ya sea porque son sus beneficiarios o grupo meta, son actores que apoyan a los grupos beneficiarios o bien se trata de grupos que se ven afectados por las acciones y resultados que produce la acción

Un buen ejemplo de este tipo de procesos lo constituyen las actuales políticas de reformas educativas que se ejecutan en América Latina Para llevarlas a cabo los gobiernos, organismos técnicos y otros actores realizan estudios sobre las opiniones y demandas de los distintos grupos de interés y promueven comisiones e iniciativas de diálogo público, tendientes a construir grandes consensos nacionales en el campo de la legitimación (Mayordomo A , 1991; Reimers 1995)

Estos consensos generales no siempre se traducen a acuerdos en el campo de la accion o de la ejecución propiamente tal Pese a compartir los objetivos de las reformas las estrategias definidas y los recursos movilizados pueden ser cuestionados por actores tales como profesores, técnicos y políticos en su momento de ejecución Lo mismo puede ocurrir en el campo de la evaluación donde no todos compartirán los mismos criterios ni esperarán los mismos tiempos para verificar los resultados

Las reformas en el campo de la salud son interesantes en cuanto a la incorporación de las "preferencias sociales" de los actores al definir las prioridades ("canasta básica de prestaciones") de los servicios públicos

En el tema es pionera la experiencia llevada a cabo en en el Estado de Oregon en los Estados Unidos, donde las autoridades de salud incorporaron la percepción y valoración del público en el cálculo del beneficio de las intervenciones médicas (Dougherty, Ch , 1991) Este procedimiento modifico la tradicional medida de Costo-Efectividad incorporando las expectativas de los beneficiarios y el grado en que este beneficio es requerido o considerado como una necesidad (Hadorn D C , 1991; Murray, C , 1995)

De este modo, no es sólo el costo de la alternativa o de la intervención el criterio clave para priorizar sino el beneficio que presta y sus po-

sibilidades de éxito según la percepción de la población. Este tipo de criterios ha sido asumido por el Banco Mundial y promovido en sus orientaciones sobre reforma en la salud (Banco Mundial, 1993; Murray, C. y Lopez, A., 1994).

Existe así un cambio en la formulación de políticas tradicionalmente realizada por parte de especialistas con una visión técnica y sectorial y de "arriba hacia abajo". Ahora los técnicos tienen la obligación de conversar con los distintos actores y grupos de interés; considerar sus opiniones y ofrecer estrategias y caminos de solución que incorporen los intereses particulares para garantizar acuerdos y, con ello, legitimidad y sustento de la política en el tiempo (Peters, G., 1995; Beserra, J., 1995).

LA FOCALIZACIÓN Y LA DEFINICIÓN DE GRUPOS DE INTERÉS

La focalización ha puesto atención en la asignación de los recursos y la recepción de los mismos, por parte de la población a la cual están destinados. Para ello utiliza bases estadísticas y busca mecanismos objetivos para clasificar y seleccionar a quienes serán objeto de los beneficios de los programas sociales. En este enfoque subyace una preocupación por el costo efectividad de las prestaciones sociales. El Estado debe gastar menos dinero en las áreas sociales pero, al mismo tiempo debe ser más efectivo con la distribución del mismo (Sojo, A., 1990; Raczynski, D., 1992).

Desde esta perspectiva, los eventuales grupos beneficiarios de los programas sociales quedan clasificados en distintas categorías en función del grado de pobreza o de necesidades básicas que requieren satisfacer. A partir de índices sintéticos que ponderan variables relativas a vivienda, ingresos, ocupación, educación, salud y patrimonio del grupo familiar, entre otras, las instituciones públicas clasifican quién puede ser sujeto de ayuda o de beneficio social.

EL TRABAJO DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES Y LOS GRUPOS DE INTERÉS

Desde un punto de vista macrosocial las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) u organizaciones civiles constituyen Grupos de interés específicos. Se trata de organizaciones propias de la sociedad civil que, a través de estudios, diseños de innovaciones y ejecución de proyectos, formulan alternativas para enfrentar problemas sociales involucrando, por lo general, a los propios afectados. Por otra parte, estas instituciones participan en los debates públicos y algunas de ellas inciden directamente en el diseño y ejecución de políticas sociales, promoviendo la innovación y la participación social.

Sin embargo, no todo el trabajo de estas Organizaciones se orienta hacia el Estado y sus políticas. En efecto, gran parte de ellas tienen como objetivo contribuir al desarrollo de la organización social y expresión de las identidades sociales y culturales que permanecen al margen o subordinadas en la sociedad. El trabajo de animación cultural en escala local (barrial y vecinal) y apoyo a las organizaciones de jóvenes, mujeres, minorías étnicas, entre otras constituyen expresiones de este tipo de objetivos (Egaña, R. ed, 1989; Leñero, L., 1992; Birgin, H., 1995). Con estas acciones contribuyen a la calificación de la voz pública e identidad de grupos de interés específicos.

A nivel micro social las organizaciones no gubernamentales se encuentran con distintos grupos de interés que inciden en los proyectos que ejecutan y en la permanencia de la institución en la localidad.

Por lo general, las instituciones suelen trabajar con grupos organizados o bien con los más jóvenes o se focalizan en las mujeres. Al definir de este modo el trabajo de los proyectos, unos miembros de la comunidad quedan incorporados a los beneficios de los mismos y otros quedan fuera. En varias experiencias estas distinciones provocan conflictos y una fuerte diferenciación interna.

Diversos estudios han demostrado que, usualmente, estas organizaciones trabajan con un segmento de los sectores populares. Este es el que se encuentra más organizado; el que tiene más educación y el que participa de las redes sociales de las instituciones u organizaciones de apoyo. Este grupo de personas tiene una alta movilidad y rotación al interior de los proyectos y entre las ONGs o instituciones de apoyo. Los otros grupos no alcanzan los beneficios de sus proyectos y, en ocasiones, generan conflictos con las instituciones o con quienes participan en ella (Martinic, S., et al, 1988; Dam, A. et al, 1995).

Una de las características centrales de los proyectos de las ONGs es que están dirigidos hacia el cambio y el cuestionamiento de las relaciones de poder a distintos niveles o escalas.

Por esta razón, la ejecución de sus acciones provoca conflictos que ordenan a los actores directos e indirectos en posiciones divergentes con respecto a la institución y sus animadores. Por un lado, aquellos que apoyan las acciones de crítica que se llevan a cabo y que valoran el poder simbólico de la institución. Por otro, aquellos que cuestionan la presencia de la institución externa y de los cambios que promueven sus proyectos.

Por ejemplo, en las experiencias de trabajo rural, son frecuentes estos conflictos con intermediarios, comerciantes y caciques locales que se ven afectados con las organizaciones y cambios en la distribución de productos que promueven las instituciones (Munguía, M. A., 1993). En las ciudades, los conflictos suelen ser con vecinos, grupos de poder barrial y local, intermediarios, grupos religiosos y políticos, entre otros, que ven afectadas sus ganancias, prestigios, seguridades y valores o criterios culturales por los proyectos que ejecutan las instituciones.

PROYECTO DE CENTROS DE ABASTO POPULAR: ENLACE, MÉXICO

ENLACE enfrenta los problemas que produjo la promoción y luego cierre y descapitalización de los programas CONASUPO y COPLAMAR implementados por el Gobierno Mexicano desde 1979 Estos programas generaron una línea de abasto y de tiendas populares en zonas urbanas y rurales que fueron utilizados por partidos políticos como modalidad de control o por familias como negocios privados, aprovechando las ventajas y subsidios del plan gubernamental De este modo, la politica gubernamental de abasto se vió intermediada por actores tales como caciques locales, comerciantes y otros grupos de interés, desviándolo de sus objetivos iniciales

El Programa Integral de Abasto Popular (PIAP) pretende mejorar la calidad de la alimentación y del abasto en los sectores populares "Lucha contra el hambre y por la alimentación" a través del desarrollo de la organización y de iniciativas autogestivas

Para ello desarrolla una estrategia que da origen a los tres proyectos del programa Esta estrategia es llamada de trabajo *integral* y abarca los planos local (proyecto Centros de Abasto Popular), regional (proyecto Comercialización de Productos Básicos) y nacional (proyecto Frente por el Derecho de la Alimentación) del problema Se trata de acciones que, por un lado, contribuyen al abastecimiento y formación de las organizaciones y, por otro, sostienen un movimiento más amplio que reivindica el problema públicamente y favorece acciones legislativas para resolverlo

El PIAP pretende contribuir a:

a al mejoramiento de la gestión de las tiendas o centro de abasto a nivel local

b garantizar el acceso a mercadería de buena calidad y a mejores precios a través de una comercializadora y

c contribuir a la presencia política del problema y de las organizaciones fortaleciendo el Frente por el derecho a la alimentación Se intenta así apoyar la discusión y generación de una política pública en torno a la alimentación

¿CÓMO DESCRIBIR Y ANALIZAR LOS GRUPOS DE INTERÉS RELACIONADOS CON EL PROYECTO?

El objetivo de este análisis es:

- conocer la situación de los grupos de interés e instituciones relacionados con el problema y su solución
- tomar en cuenta los intereses y recursos de estos grupos
- identificar y prever eventuales conflictos entre actores como fruto de la intervención o de los cambios que promueve un proyecto
- identificar y evaluar alianzas y apoyos en el desarrollo del proyecto

¿CÓMO REALIZAR UN ANÁLISIS DE LOS GRUPOS DE INTERÉS?

1 En primer lugar, se deben identificar lo grupos, las personas las intituciones, las organizaciones etc , que están relacionados con el problema ya sea porque son los afectados principales o indirectos; se benefician con su existencia; causan directa o indirectamente el problema; deberían hacer algo para resolverlo; constituyen una red de apoyo para solucionarlo; son los actores potenciales de la acción, etc

2 Una vez identificados, se deben seleccionar aquellos que resultan ser centrales para la solución del problema o que pueden generar conflictos y ser afectados por esta solución

Sugerimos como criterios para la selección de estos grupos los siguientes[3]:

- grado de participación en el proyecto
- grado de influencia activa o negativa para el desarrollo del proyecto
- importancia o magnitud de los resultados del proyecto en los intereses o situación de los actores
- posibilidades que tienen estos actores de colaborar o competir con el proyecto

3 Describir brevemente las características de los grupos: señalar sus fortalezas y debilidades; las expectativas o interés puesto en juego en su relación con el problema; los recursos politicos, legales, sociales financieros que pueden movilizar para solucionar el problema entre otros

Es necesario recordar que no vale la pena extenderse con mucha profundidad en toda la caracterización de los grupos de interés, sus contradicciones y relaciones de poder El tema se debe abordar siempre en relación con el problema central que se quiere resolver y con el proyecto a desarrollar para contribuir a su solución

Para ello resulta adecuado construir una matriz de trabajo como la siguiente:

Basado en: De la Lastra C Guía para la planificación participativa en evaluación de proyectos sociales. Santiago, Materiales del Curso de Formulación y Evaluación de Politicas y Proyectos Sociales CEPAL/ILPES OEA 1993

GRUPOS DE INTERÉS RELACIONADOS CON PROYECTO DE ABASTECIMIENTO

	Central de Abastos	Consumidores
Problema que les afecta	Pérdidas económicas por mal manejo de stock	Desabastecimiento
Intereses rentables	Operaciones económicas Compra a bajo precio	Abastecimiento
	Garantizar ingreso mínimo	
Capacidad o potencial en la solución	Pueden influir directamente	No comprar Ir a otro mercado
Qué espera del proyecto	Capacitación y colaboración para reducir costos	Abastecimiento
Conflictos potenciales	Con comerciantes instalados en el sector	Mal atendidos Desconfianza en la calidad

Fuente: De La Lastra, C., 1993; Jimenez M y Chaparro M 1995

El producto que se espera obtener de este análisis es el siguiente:

- identificación de los involucrados en el proyecto Población que se beneficiará directa e indirectamente con la solución del problema; grupos e instituciones que pueden actuar como red de apoyo para la realización del proyecto; grupos e instituciones que pueden obstaculizar o afectar el desarrollo del proyecto
- plantear supuestos o hipótesis del eventual comportamiento de los actores frente a la ejecución del proyecto
- identificar acontecimientos hechos y eventos que podrían afectar la ejecución del proyecto y/o el impacto sobre el desarrollo de sus resultados una vez concluido (Evo/Bid 1995)

DEFINICION DE OBJETIVOS

Resumen

En este capítulo se define el concepto de objetivo como realidad o resultado deseado o a alcanzar a través de actividades y productos del proyecto Se analizan distintos tipos de objetivos y se presenta un procedimiento para definirlos

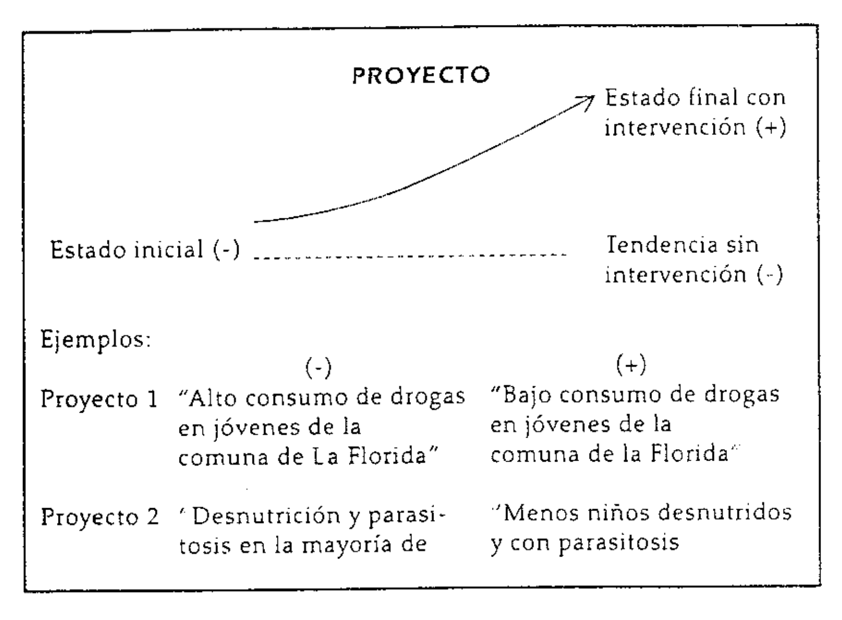
OBJETIVOS DE UN PROYECTO

El trabajo de diagnóstico y de identificación de grupos de interés informa de los problemas (carencias déficits, necesidades, etc) y las causas y efectos que éstos tienen en la población de una localidad determinada Por otra parte, es función del diagnóstico describir la relación que tienen los grupos de interés con el problema

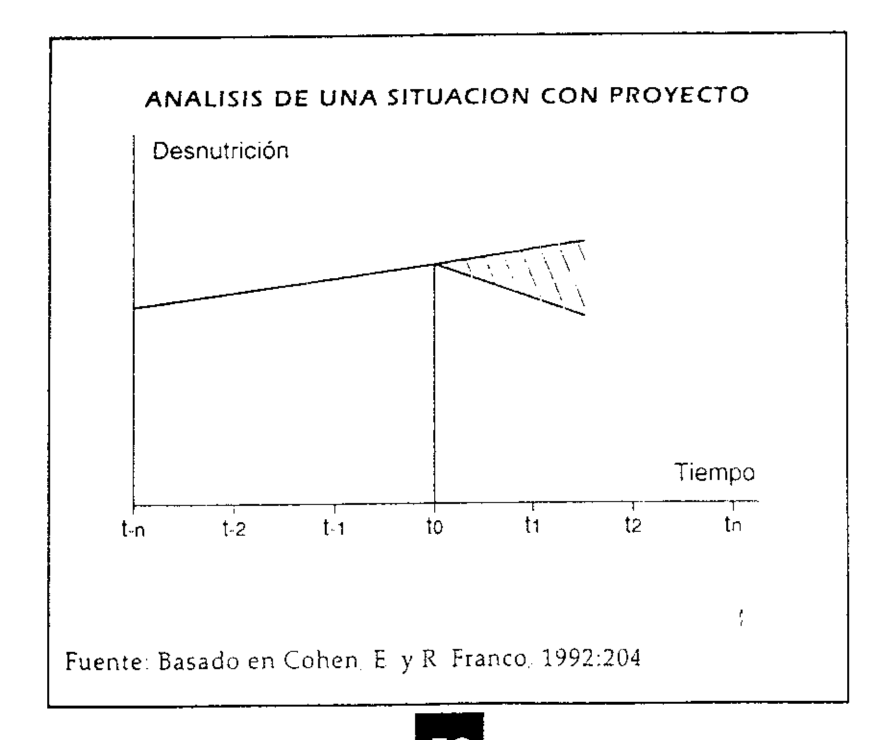
Los *objetivos* de un proyecto, en cambio, ***dan cuenta de la situación futura o del estado final del problema una vez realizado el proyecto*** En otras palabras, es una imagen anticipada de la realidad que se espera construir y que resuelve las carencias, los déficits y las necesidades definidas en el diagnóstico

Frente a las carencias que se detectan en el diagnóstico, los proyectos definen estrategias y acciones específicas para solucionarlos De este modo, un proyecto puede ser interpretado como una o varias acciones que intervienen en una realidad negativa para transformarla en positiva Es decir, construir un nuevo tipo de realidad que precisamente, niega la anterior ofreciendo una alternativa que resuelva las carencias, los déficits, las necesidades planteadas

La siguiente figura representa este movimiento del proyecto:



De este modo, un proyecto interrumpe la reproducción del problema y del estado de la situación diagnosticada. Produce un quiebre en esta tendencia para construir una realidad diferente, un estado nuevo y positivo en la realidad de la población con la que trabaja.



Fuente: Basado en Cohen, E. y R. Franco. 1992:204

En el gráfico se aprecia la tendencia creciente de la desnutrición en una población determinada en los tiempos T que reflejan tiempos anteriores a la implementación del proyecto. A partir de Tp (tiempo proyecto) comienza a observarse un quiebre lento en esta tendencia disminuyendo la tasa de desnutrición.

Sistema comunitario de apoyo a la alimentación de niños

En 1992 se estudiaron 722 niños y niñas de entre los 2 y 13 años de edad, todos ellos pertenecientes a la mayoría de comunidades donde hoy tiene cobertura el "Sistema comunitario de apoyo a la alimentación infantil" (SCAII). En ese tiempo, las mediciones de peso, talla y perímetro braquial se hicieron sin la intervención alimentaria ni políticas de prevención de la salud. Al comparar aquellos datos con los actuales, el déficit general de las constantes estudiadas disminuyó, es decir mostró mejoría:

	1992 (antes del proyecto)	1995 (después del proyecto)
Peso	15 87	[illegible]
Talla	6 19	[illegible]
Perímetro braquial	6 50	[illegible]

Con base a lo anterior -aunque tomando con reservas la comparación retrospectiva- se puede decir que con el SCAII los niños mejoran su condición nutricional. O dicho de otra manera, por lo menos, la intervención del proyecto hace que la mayoría de niños pasen de padecer desnutrición de segundo grado a desnutrición de primer grado.

(Fuente. Garcia S. 1996:20)

DEFINICIÓN DE OBJETIVOS

Los objetivos aluden a cambios que ocurren en la situación inicial o de base del problema identificado. Son los resultados previstos o planeados que tienen las acciones del proyecto sobre los problemas diagnosticados en calidad, cantidad y plazos preestablecidos.

Expresan la realidad que se pretende alcanzar lograr u obtener a partir de la realización del proyecto (Murtagh, R. 1990). Los objetivos siempre refieren a una realidad positivamente valorada.

En la bibliografía la definición del concepto de objetivos tiene diferentes significados.

Por ejemplo, para B. Bloom, gran teórico del diseño curricular, los objetivos educacionales son "*formulaciones explícitas sobre las diversas maneras en que esperamos que los estudiantes cambien como resultado*

del proceso educativo Es decir, las formas en que cambiarán su pensamiento sus sentimientos y sus acciones" (Bloom, B , 1972 ,p 3)

Para R Mager: *"el enunciado de un objetivo transmite un propósito en otras palabras describe un cambio en el aprendiz o define lo que habrá de ser éste, después de haber cumplido con éxito el proceso de aprendizaje Un objetivo es la descripción de una conducta determinada que el alumno deberá mostrar"* (Mager, R , 1989:3)

Para W Pettersen *"es la descripción de la conducta final esperada o imaginada a priori por el profesor y capaz de demostrar una vez recorrido el proceso de aprendizaje"* (Pettersen, W , 1974)

Para G Briones son los *"estados o situaciones deseables de alcanzar en una población determinada y mediante los recursos y acciones instrumentales del programa"* (Briones, G , 1985:117)

Estos conceptos plantean dos sentidos posibles de objetivos:

El *primero* relacionado con las *intenciones* o propósitos de quien define el proyecto o realiza la acción de cambio Por ejemplo, "capacitar a los jóvenes en un oficio"; "enseñar a los jovenes las consecuencias negativas del consumo de alcohol y drogas" El objetivo consiste en explicitar el sentido o la intención del actor que llevará a cabo la acción

El *segundo* alude a los *resultados* o efectos que produce en el problema inicial, la accion desencadenada por el ejecutor de un proyecto o por quien realiza la acción de cambio Por ejemplo; "los jóvenes tienen el oficio de electricista, de programador, mecánico, etc "; "los jóvenes realizan distinciones conceptuales sobre efectos negativos de la droga"

Las dos acepciones son correctas pero aluden a situaciones diferentes La primera a la intención o a la acción a realizar y la segunda al resultado a lograr o cambio en la situación problema como fruto de esa acción En el primer caso, el objetivo se relaciona con la actividad y en el segundo con los resultados o efectos en la realidad El primero alude a *Objetivos de Actividad* y el segundo a *Objetivos de Resultados o de Impacto* en la situación problema

En este manual los objetivos de actividades serán definidas directamente como actividades De este modo reservamos el concepto de objetivos para dar cuenta, en un sentido estricto del estado final o situación que se desea como resultado del proyecto

Los objetivos se expresan asi en términos positivos y definen las competencias, saberes, prácticas, o valores que se espera verificar como resultado de la intervención del proyecto La tarea de todo diseño y evaluación de proyectos es relacionar la estrategia asumida con cambios en el estado del problema que se enfrenta (Johnson, K , et al 1996)

Es importante subrayar que los objetivos declaran o anuncian los resultados o cambios esperados en la situación problema Su lógica y coherencia descansa en las relaciones establecidas y en las hipótesis que sustentan la propuesta de trabajo

No se trata así de los cambios reales o de los efectos e impacto del proyecto en el problema definido Esto se expresará posteriormente a través de los indicadores En la implementación real pueden verificarse los cambios planteados en los objetivos pero no necesariamente en la calidad y cantidad esperada También pueden identificarse otro tipo de cambios no previstos y que siguen la misma dirección u otra contraria a la planteada por el proyecto

OBJETIVOS Y METAS

En la práctica de los equipos de proyectos y en los educadores suelen definirse los objetivos como las acciones a realizar y por ello se enuncian con un verbo tales como "enseñar", "motivar", "capacitar", etc

Los resultados y logros, en cambio, se enuncian como metas que cuantifican los resultados esperados en un tiempo determinado Por ejemplo, "350 jóvenes capacitados en programación computacional"; "la deserción escolar en la enseñanza media baja en un 25%"

Definir un objetivo como acción (capacitar, motivar, promover, etc) denota, a nuestro juicio, un medio y no un fin a lograr En efecto, las acciones de capacitar, de motivar y de promover son un medio para lograr fines tales como competencias laborales de los jóvenes; padres motivados con el apoyo escolar que entregan a sus hijos etc y no expresan los resultados propiamente tal

En este manual el concepto de objetivo como lo hemos explicitado, se asocia más directamente con la definición de metas que con la definición de objetivos como actividad Así entonces, las metas cuantifican o dimensionan operacionalmente los objetivos planteados por un proyecto

NATURALEZA DE LOS OBJETIVOS

Objetivos que buscan cambios en los individuos a nivel de:
- ingresos monetarios
- conductas
- actitudes
- conocimientos
- representaciones, creencias
- valores

Objetivos que buscan cambios en las relaciones sociales:
- en la comunicación interpersonal
- en la cooperación y asociación
- en la participación
- en la relación de ayuda

Objetivos que buscan cambios en la infraestructura:
- física
- social
- cultural

(Fuente: Briones G 1985:119)

ANÁLISIS DE OBJETIVOS

Es un procedimiento que nos permite:

- imaginar o describir la situación futura a la cual se aspira llegar con el proyecto
- formular los objetivos como resultados o cambios logrados
- definir prioridades y clasificar los objetivos por orden de importancia
- identificar los medios que permiten o contribuyen el logro del objetivo central

EL ÁRBOL DE OBJETIVOS

El árbol de objetivos transforma el "árbol de problemas" en realidades positivas y las relaciones "causa- efecto" en relaciones de tipo "medio-fin" para el caso de los objetivos

Procedimiento de trabajo para construir un árbol de objetivos

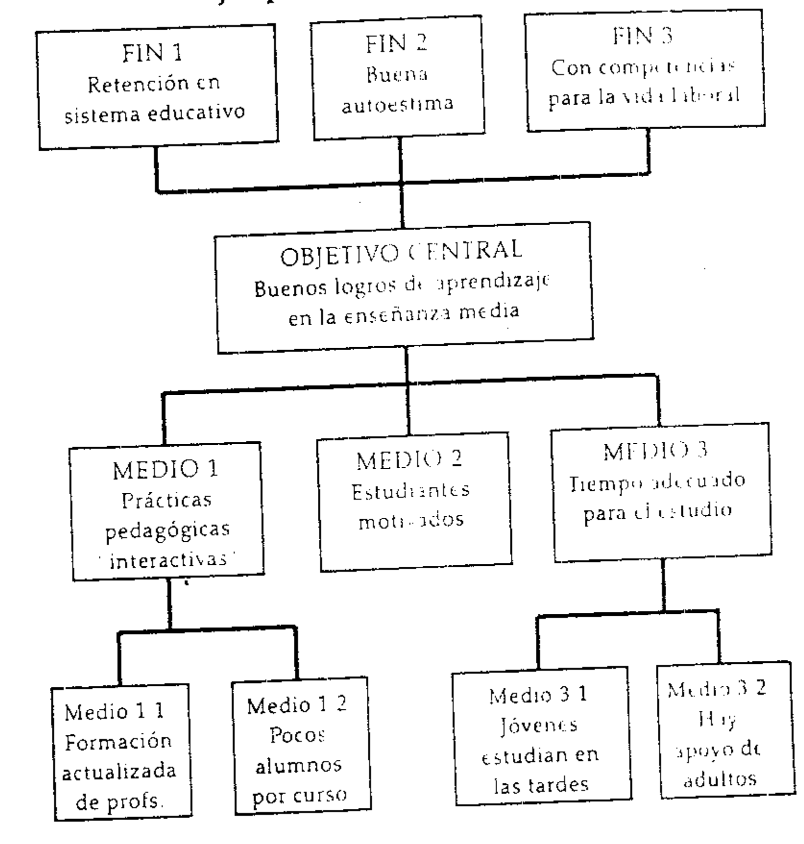
- Cambiar los estados o situaciones negativas por situaciones o estados positivos deseables y realistas Para ello escribir el problema central en estado positivo, como realidad nueva o solución lograda
- Las causas del problema central se expresan también en positi- [illegible] en un medio para lograr el objetivo central
- Analizar la lógica y consistencia de las relaciones entre medios (causas transformadas) y fines (efectos transformados) Si hay relaciones poco consistentes, poco lógicas o poco realistas, se deben eliminar
- Revisar enunciados y agregar nuevos medios si corresponde que sean realistas y consistentes con los ya señalados
- Presentar el análisis como un árbol con los fines en la parte superior (copa) y los medios en la parte inferior (raíces)

PREMISAS IMPORTANTES DEL ANÁLISIS DE OBJETIVOS

El árbol de objetivos grafica y jerarquiza las relaciones que tienen los objetivos entre sí Si el árbol de problemas ha sido bien construido no habrá mayores dificultades para la definición de los objetivos

El resultado es un conjunto variado de objetivos que conviene jerarquizar distinguiendo fines, objetivo general y objetivos específicos

Ejemplo de árbol de objetivos



El fin alude a los logros ultimos del proyecto y que marca su dirección más elevada Es la transformación o cambios de los efectos que produce la existencia del problema central

El objetivo general corresponde a la transformación del problema central Es el impacto que se espera producir en la realidad diagnosticada

Los objetivos específicos o inmediatos constituyen los estados que hay que superar para llegar al objetivo general Se trata así de objetivos intermedios o de medios para lograr el objetivo central

Los objetivos situados en la parte superior del árbol son menos variables a lo largo del tiempo

ANALISIS DE ESTRATEGIAS Y SELECCION DE ALTERNATIVAS

7

Resumen

Se describe el proceso de definición y selección de estrategias para enfrentar el problema central identificado en el diagnóstico Se presentan procedimientos para seleccionar la alternativa más adecuada

LAS ESTRATEGIAS

El árbol de problemas permite visualizar distintos medios o caminos para lograr el objetivo central Algunos de ellos son más realistas que otros; los recursos que necesitan no son exagerados y las capacidades técnicas requeridas pueden encontrarse al alcance de la institución

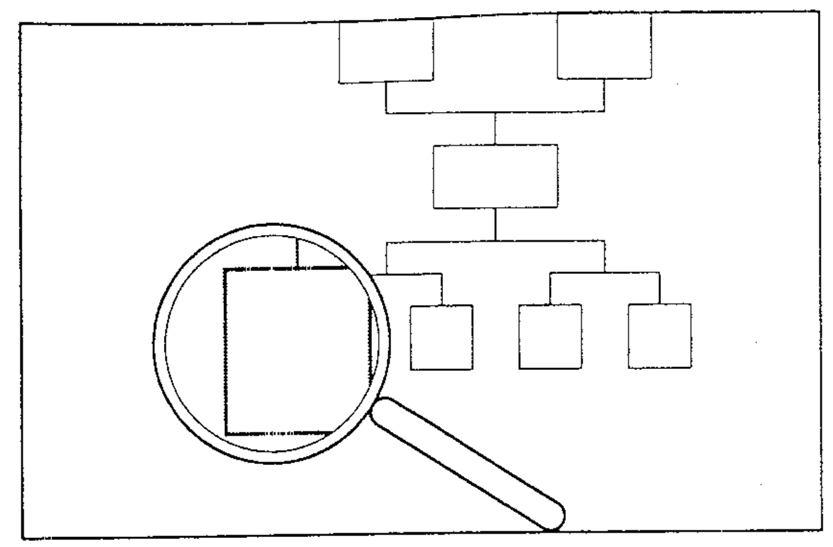
Otros caminos, en cambio, son más complejos para una institución, ya sea por los recursos que se necesitan, por las capacidades técnicas disponibles o bien por los tiempos requeridos En estos casos se trata de caminos o de medios que deben implementar otras instancias

Esta discusión sobre las opciones más viables para organizar la intervención es lo que llamaremos "*análisis de estrategias y selección de alternativas*" Gracias a éste se identifican alternativas; se evalúa la factibilidad y conveniencia de cada una de ellas y se define una opción general a seguir durante el proyecto

Las *estrategias son los medios o caminos que, a juicio de los autores del proyecto resultan más adecuados y efectivos para alcanzar los objetivos o cambios planteados* La estrategia constituye una gran apuesta o hipótesis derivada de las concepciones o marco de referencia que sustentan las relaciones causales establecidas en el diagnóstico y en la definición de objetivos

Aluden, en otras palabras, a los criterios y opciones programáticas que orientan las opciones fundamentales del trabajo de las instituciones y de sus equipos técnicos Son un conjunto de criterios y de opciones conceptuales y políticas para ordenar y llevar a cabo los proyectos (Sordis, M T et al , 1994:97) Expresan los aspectos centrales de la teoría de la intervención que realiza el o los proyectos en una situación problema determinada

En la figura del árbol de objetivos las estrategias son el conjunto de medios cercanos o asociados que contribuyen al logro del objetivo central



Para la selección de las estrategias pueden emplearse distintos tipos de criterios y ello, por norma general, se realiza una vez que se ha determinado el objetivo específico. Es decir el objetivo que se pretende alcanzar con la intervención. Una vez definido se procede a comparar este objetivo con los otros del mismo nivel y que pueden ser alternativas viables para lograr el objetivo central o general.

En este análisis, el objetivo central puede redefinirse y ascender el objetivo específico en el árbol de objetivos. Cuando ello ocurre, se constituye un programa que contendrá varios objetivos menores cada uno de los cuales representa un componente o línea de acción. Si ocurre el movimiento inverso, es decir el objetivo específico desciende en la figura del árbol, se acota la estrategia y se definen acciones o proyectos más limitados.

Una vez identificadas las opciones posibles y disponibles para alcanzar el objetivo central, se definen los criterios que se utilizarán para evaluar la viabilidad de las opciones. Esta evaluación actúa en dos niveles.

En primer lugar, en un nivel de programas o de políticas que define una opción o hipótesis general para alcanzar el objetivo central.

Por ejemplo, para atender a menores abandonados existen entre otros dos grandes caminos: (a) construir una casa de menores para internarlos o (b) construir redes sociales para integrarlos a su comunidad. Se trata de dos estrategias diferentes. Una "institucionaliza" la situación irregular de los menores y la otra, la "desinstitucionaliza". Cada una de estos caminos tiene una vasta fundamentación y la opción por una de ellas será de tipo valórica, conceptual y política.

En efecto, más allá de la racionalidad técnica que debe fundamentar cualquier decisión, existe un espacio de autonomía para que las instituciones realicen sus opciones y preferencias por valores y políticas que trascienden los aspectos instrumentales y técnicos de las alternativas en juego.

Otros ejemplos de este tipo de opciones son los siguientes: favorecer estrategias que otorguen a la mujer un mayor protagonismo, promover sólo iniciativas de tipo participativas para distribuir créditos de mejoramiento productivo, estrategias que protejan el medio ambiente, etc.

Este tipo de opciones suele definirse a través de la misión de las instituciones y de un conjunto de declaraciones y principios fundamentales de la organización.

En segundo lugar, a nivel de las acciones específicas o proyectos posibles al interior de un programa o política. Esta es la evaluación ex ante propiamente tal que, a partir de criterios e indicadores, establece preferencias entre cursos de acción alternativos para cumplir con el objetivo definido (Sciara A., 1994). En este nivel los criterios de selección son de tipo técnico y evalúan la factibilidad, la eficiencia, la consistencia interna, el costo efectividad, entre otros, de las alternativas presentadas.

Por ejemplo, al interior de una política de "desinstitucionalización" de menores se definen dos grandes caminos: (a) realizar un trabajo con los padres de los niños para que sea reintegrado al sistema familiar o (b) reforzar las capacidades del propio niño invirtiendo más en su educación y formación para el trabajo. Por supuesto que estas alternativas no son contradictorias sino que complementarias. La opción es necesaria sólo para dar un mejor uso a recursos que son escasos.

Ambos tipos de análisis se necesitan mutuamente y son recomendables para definir estrategias y proyectos. En efecto, gran parte de las opciones estratégicas son valóricas y políticas. Sin embargo, aumentan sus fundamentos si, además, demuestran su factibilidad y eficacia.

PROCEDIMIENTOS PARA LA SELECCIÓN DE ESTRATEGIAS

A continuación analizaremos dos tipos de caminos metodológicos para fundamentar la selección de estrategias. El primero es de tipo *teórico-conceptual* y utiliza el estudio del "estado del arte" y el "juicio de expertos" como instrumentos de trabajo. El segundo es de carácter *técnico y cuantitativo* y utiliza el análisis costo-efectividad como herramienta principal.

Opciones teóricas y estado de la investigación para seleccionar caminos de acción

Las estrategias producen una particular relación entre los productos o resultados inmediatos de los proyectos y los objetivos o cambios que esperan realizar en la situación problema. La estrategia es así una gran hipótesis que privilegia la importancia de ciertas variables sobre otras para cambiar la situación problema. Los resultados de

la intervención y la evaluación de impacto que se realice posteriormente demostrará la validez o no de dicha opción

Por lo general estas opciones se basan en una apreciación de la eficacia del camino escogido para llegar al objetivo general Por supuesto que esta apreciación es teórica y anterior a la ejecución del proyecto Se asume la probabilidad de los cambios o eficacia de los resultados por los antecedentes y supuestos acumulados Por ejemplo, la investigación sobre el problema puede demostrar que un camino es más eficaz que otro; la experiencia de la institución o bien la opinión de expertos consultados argumentan a favor de una estrategia y no de otras etc

A modo de ejemplo analizaremos las opciones estratégicas que tiene una institución para incidir en el mejoramiento de la calidad de la educación básica de los sectores más pobres, una vez definido que ésta es su contribución para enfrentar los problemas de pobreza del pais

ESTRATEGIAS PARA MEJORAR LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN BÁSICA

En evaluación educativa la calidad se entiende como el grado de cumplimiento o de realización de los objetivos del proceso enseñanza y aprendizaje Desde esta perspectiva se mide el rendimiento de los alumnos a través de indicadores de logro y se determina el peso que tienen distintas variables en sus resultados (Unesco, 1992) Entre los estudios clásicos en la materia cabe destacar los trabajos de Schieffelbein (1990) Para estos autores lo central es evaluar los resultados del proceso enseñanza-aprendizaje a través de indicadores de rendimiento y desempeño

Complementa esta visión la definición de Chadwick (1987) que la entiende como la obtención del máximo producto con los recursos existentes El producto alude a las adquisiciones o resultados obtenidos por los alumnos aludiendo con ello no sólo a rendimientos académicos sino que también a las conductas, capacidades y actitudes que se espera adquieran los niños en su etapa escolar

En la mayor parte de los paises de América Latina los resultados de los aprendizajes son bajos y tienen una gran distancia con los resultados de niños de escuelas privadas

Para producir un cambio en esta situación la literatura demuestra que es necesario actuar en dimensiones como las siguientes: (a) en las interacciones pedagógicas existentes entre profesores y alumnos; (b) motivación y formación de profesores; (c) tiempo asignado y efectivo de los alumnos en tareas de aprendizaje; (d) existencia de textos y de material pedagógico; (e) disminución de número de alumnos en la sala de clases y (f) mejoramiento de infraestructura entre otras Estas variables explican cerca del 90% de la varianzas en los logros de las escuelas (Chadwick, 1987)

Sin duda que se trata de dimensiones relacionadas y una acción simultánea de todas ellas mejoraría notablemente la calidad de los aprendizajes y de la educación de las escuelas más pobres Se ha demostrado que las reformas educativas que han tratado de 'intervenir en un solo aspecto del curriculum, de la instrucción o de la organización de la escuela, raramente son tan efectivas como aquellas que tratan con muchos elementos significativos al mismo tiempo" (Slavin, R, 1996)

Sin embargo, la falta de recursos obliga a tomar opciones o caminos de intervención La pregunta que debe responder quien toma decisiones es ¿cuál o cuáles de todos estos factores es el más efectivo? ¿cuál de ellos tiene más peso en el mejoramiento de los aprendizajes? La respuesta será una opción de tipo estratégica y obligará a otorgar mayor importancia a algunas variables en desmedro de otras

Para contar con una respuesta al problema existen varios caminos: (a) revisar la literatura existente o el "estado del arte" de la investigación acumulada en el tema[1]; (b) realizar consultas a expertos internos o externos a los equipos de trabajo; (c) analizar las opiniones y prioridades de los propios participantes Los aportes de la investigación acumulada y de la experiencia de expertos externos o del propio equipo deben ser complementados con una evaluación de la factibilidad o probabilidad de éxito de aplicar la estrategia definida

Por ejemplo, en el caso que hemos analizado, una buena estrategia podría enfatizar el cambio de prácticas pedagógicas en la sala de clases en lugar de la disminución del número de alumnos en el aula o el mejoramiento de la infraestructura

Diversos estudios han demostrado que la estimulación positiva, los incentivos hacia el estudiante, el mejoramiento de la comunicación e interacción entre profesores, entre otros, mejoran los aprendizajes La opción asumida puede privilegiar estas variables asumiendo así una estrategia que implica cambios a nivel micro y en las comunicaciones que ocurren en la sala de clases (Jiménez, J, 1987: Slavin, R, 1996)

Para realizar este tipo de análisis se elabora una lista de criterios de evaluación derivados de una o de varias de las fuentes indicadas y se establece un valor sobre la probabilidad o factibilidad que tiene la variable de tener un efecto positivo en el problema en el tiempo programado Para construir este valor puede recurrirse nuevamente a la consulta a expertos y/o a los propios involucrados solicitándoles su opinión expresada ahora a través de una nota o calificación a la variable Se opta por aquella que tenga el más alto valor, es decir que de acuerdo a los antecedentes reunidos, tiene la más alta probabilidad de producir el cambio deseado

[1] Ver por ejemplo el texto de Slavin R, 1996 op cit Una buena herramienta de trabajo para esta búsqueda es la Red de Documentación Educativa (REDUC) que reúne resultados de investigación educativa en America Latina

Variables que inciden en logros del aprendizaje

Criterios de selección	Var. 1	Var. 2	Var. 3	Var. 4
Impacto posible en aprendizajes	2 5	2 5	3 4	4 0
Probabilidad de éxito (factibilidad)	3 0	2 0	4 0	5 0
Costos	4.0	3.5	2.0	3.0

1= grado más bajo 5= grado más alto

El proyecto a seleccionar es el que influye sobre la variable 4 ya que es el que tiene más alto puntaje.

Costo efectividad

Esta es una selección en función del grado de eficiencia del proyecto medido en términos del número de unidades de resultados grantizadas con un monto limitado de recursos La comparación de los costos con los resultados del proyecto se realiza sin necesidad de definir estos últimos en términos monetarios Si es recomendable, en cambio que sean cuantificables

Una alternativa es más efectiva cuando logra sus productos y resultados con un menor costo y los beneficios sociales obtenidos son mayores que la inversión realizada (Briones, G . 1985; Cohen, E . et al , 1992) El postulado central es que el mejor proyecto es el que ofrece un mayor impacto a bajo costo

Para su aplicación se siguen los siguientes pasos:

1 Definir el problema Es decir, el déficit o la carencia que se desea resolver

2 Diagnóstico de la situación Análisis de las causas del problema; proyección del problema si no hay intervención; definición de demanda probable y de cobertura necesaria

3 Identificar alternativas de solución. Definición de caminos para resolver el problema planteado Presentación de impactos posibles y factibilidad de cada una de las alternativas

4 Definición de costos para cada una de las alternativas

5 Selección de la mejor alternativa en función de los costos totales y de la unidad de resultado o de producto definida

ANÁLISIS DE COSTOS DE LOS PROYECTOS

Estos incluyen todos los recursos que el proyecto demanda a lo largo de su vida útil Los costos se dividen en tres categorías: costos de capital, costos de mantenimiento y costos de operación

Los *costos de capital* son gastos que se realizan para adquirir bienes de capital que tienen una duración mayor a un año Por ejemplo, computadores, grabadoras, infraestructura mobiliario etc

Los *costos de mantenimiento* son gastos asociados a materiales y servicios necesarios para mantener la cantidad y calidad de los servicios que se entregan.

Por último los *costos de operaciones* son todos aquellos gastos necesarios para la ejecución del proyecto y con una vida útil menor a un año (honorarios, material fungible, pasajes estadías, etc) (Jiménez M y Chaparro, M 1995)

El siguiente ejercicio muestra un ejemplo de categorías de costos para comparar alternativas una vez asumido que todas ellas permiten fines socialmente deseables (Jiménez, M y Chaparro M 1995: 32)

Matriz de costo
MEJORAMIENTO DE LA SITUACIÓN ACTUAL DE LOS APRENDIZAJES

Costo\ Alternativa	CAT	CAC	CAI	CAK	CAM	CAE	CAOD	CAOI	CAU	CTA
I										
II										
III										

CAT = Costos anuales de terreno
CAC = Costos anuales de construcción
CAI = Costos anuales de inversión
CAK = Costos anuales de capital
CAM = Costos anuales de mantenimiento
CAE = Costos anuales de equipamiento
CAOD = Costos anuales de operación directa
CAOI = Costos anuales de operación indirecta
CAU = Costos anuales de los usuarios
CAK = CAT + CA + CAE
CAO = Costos anuales de operación (CAOD + CAOI)
CTA = Costos anuales totales

El enfoque de Costo/Efectividad es más adecuado para los proyectos sociales que el de Costo/Beneficio, ya que sus resultados o impactos no necesitan expresarse en valores monetarios

Pese a esta utilidad, el instrumento tiene limitaciones Entre ellas cabe mencionar la dificultad para definir como costos ciertos aportes que, mirados desde otro punto de vista, son beneficios (por ejemplo, tiempo dedicado a la capacitación por parte de un maestro, valor de trabajo voluntario de monitores etc). Por otra parte, el instrumento puede ser distorsionado al disminuir y abaratar sus actividades o recursos profesionales afectando, a su vez la calidad de muchos de sus resultados Por último, algunas alternativas o proyectos pueden aumentar su efectividad al sobrestimar sus me-

tas Esto redunda en una disminución de los costos frente a alternativas que pueden haber sido programados de un modo más realista

Pese a estas dificultades, se trata de un instrumento muy utilizado y eficaz para los procesos de evaluación ex ante Sin embargo, cabe destacar que se debe aplicar una vez realizada una previa evaluación de las alternativas, desde el punto de vista de las políticas y desde la eficacia teórica de las alternativas Sin este análisis la elección de alternativas puede convertirse en un mero ejercicio numérico lejos de relaciones reales y efectivas de la situación problema que se desea resolver

A continuación se presentan dos tipos de ejercicios a realizar en equipos o instituciones para la selección de alternativas específicas de acción

EJERCICIO: DEFINICIÓN Y SELECCIÓN DE ESTRATEGIAS

Pasos de trabajo

1 Señalar brevemente el problema central que se quiere enfrentar

Por ejemplo: malos rendimientos en la escuela, falta de participación, baja autoestima, desempleo y falta de integración de jóvenes etc)

2 Indicar alternativas o estrategias posibles para enfrentar estos problemas (medios o caminos para solucionar el problema central

Por ejemplo mejorar trabajo de profesores en sala de clases, capacitar a dirigentes, taller de formación personal etc)

3 Definir los criterios de selección de las alternativas posibles de trabajo

4 Resultados del análisis de cada alternativa

5 Descripcion resumida de la alternativa seleccionada

ESTRATEGIA DE TRABAJO

1 PROBLEMA CENTRAL A ENFRENTAR

2 ESTRATEGIAS O ALTERNATIVAS PARA ENFRENTAR EL PROBLEMA CENTRAL

Alt 1
Alt 2
Alt 3

3 CRITERIOS DE SELECCION

4 APLICACION DE CRITERIOS EN CADA ALTERNATIVA

Alt 1
Alt 2
Alt 3

5 RESUMEN DE ALTERNATIVA SELECCIONADA

INSTRUMENTO DE EVALUACIÓN DE SELECCIÓN DE PROYECTOS COMUNITARIOS

Organización o Centro

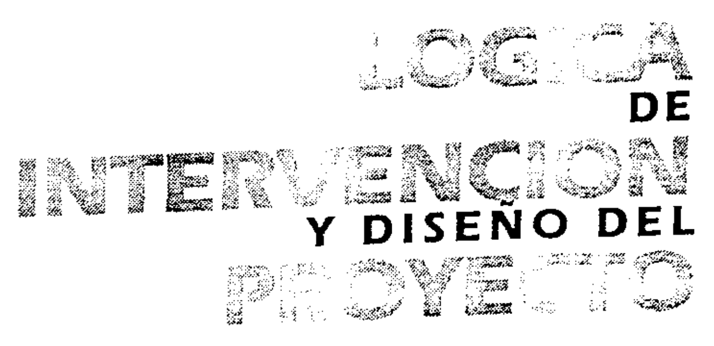
Lugar de ejecución

Número de beneficiarios: Hombres Mujeres

	Criterio	Calificación	Ponderación	Puntaje
1	El proyecto se ajusta a objetivos/programa	1-2-3-4-5-6	3	
2	Justificación y problema bien definido	1-2-3-4-5-6	3	
3	Actividades consistentes con objetivo	1-2-3-4-5-6	4	
4	Hay infraestructura de capacitación	1-2-3-4-5-6	2	
n				
	Puntaje final			

Calificación:

1 = Deficiente 2 = Insatisfactorio 3 = Regular
4 = Satisfactorio 5 = Bueno 6 = Muy bueno



Resumen

Una vez realizada la selección de alternativas y definida la estrategia a seguir, corresponde diseñar los proyectos de acción o de intervención con los cuales se espera contribuir a la solución de los problemas identificados En este capítulo presentamos los conceptos centrales que permiten describir los componentes de un proyecto y la lógica de su intervención Con este diseño expresado operacionalmente como matriz, tenemos una buena base para cualquier proceso de evaluación

DEFINICIÓN DE PROYECTO, PROGRAMA Y PLAN

Los proyectos de acción social o educativa son soluciones propuestas por equipos o agentes para resolver problemas específicos de la población beneficiaria en forma directa o indirecta Todo proyecto supone la movilización de recursos para alcanzar objetivos y fines predeterminados

Como ya se analizó en el capítulo anterior, para abordar un problema existen diferentes caminos cada uno de los cuales puede concebirse como una estrategia de acción particular Al interior de una estrategia es posible identificar proyectos o soluciones alternativas para el mismo problema

Llamaremos *programa* la relación de proyectos diferentes siempre y cuando tengan el mismo objetivo general La relación entre programas será denominada *plan* y comparten entre sí una misma finalidad o meta objetivo.

DISEÑO Y LÓGICA DE INTERVENCIÓN DE LOS PROYECTOS

Entendemos los proyectos como un sistema de acción cuyos componentes o elementos interactúan entre sí para producir una serie de cambios en una situación problema determinada[1]

Para su descripción resulta adecuado el *Marco Lógico de Proyectos* Este enfoque fue desarrollado en 1969 por la Agencia Internacional

[1] Sobre este enfoque ver: UNESCO/PNUD Metodología y técnicas específicas para la formulación y evaluación de proyectos en la esfera de la educación San José UNESCO/CAP, 1986; Blumenfeld, S Métodos de Investigaciones Operativas: una metodología general aplicada a la Atención Primaria de salud Maryland, Center for Human Services 1992

de Desarrollo (USAID) y desde entonces se ha difundido entre las Agencias de cooperación y ha sido adaptado por otras agencias y ONGs para el diseño, seguimiento y evaluación de sus proyectos[2]

Este instrumento descansa en dos principios básicos. En primer lugar, entiende la relación entre los elementos de un proyecto como una relación medio-fin o causa-efecto. En segundo lugar, el proyecto interactúa con un sistema o entorno más amplio que condiciona las posibilidades de logro de la intervención. Estas son las condiciones o supuestos externos.

El marco lógico propone una matriz conceptual para organizar y visualizar la interacción de los distintos elementos o componentes de cualquier proyecto entre sí y con su entorno. Los conceptos claves de esta matriz son: recursos; actividades; productos; objetivos; indicadores y supuestos externos.

Los *recursos* -humanos o materiales - constituyen los insumos básicos para que funcionen las *actividades* que permiten a su vez obtener ciertos *productos*. Estos tres elementos constituyen el proyecto propiamente tal y están bajo el control y responsabilidad del equipo ejecutor.

Los productos obtenidos tienen un efecto predecible en los problemas que afectan a los beneficiarios directos y cuya solución se describe en el *Objetivo Específico* o *propósito* del proyecto. Los resultados obtenidos a este nivel contribuyen a su vez, a obtener logros de largo plazo o de impacto según lo definido en el *Objetivo General* o *Finalidad* de un proyecto o programa. Ambos tipos de objetivos pertenecen al ámbito de la situación o del problema que se desea transformar.

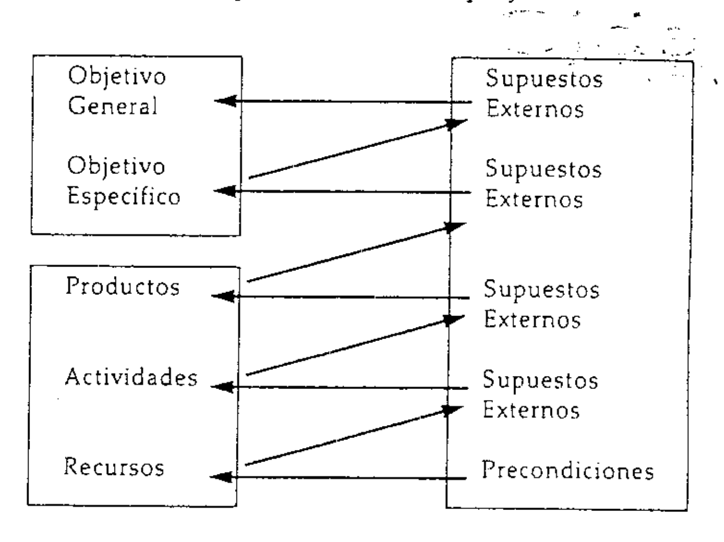
Conviene enfatizar que tanto los objetivos específicos como generales no dependen de un modo total de los productos y acciones de un proyecto. En efecto, los objetivos dan cuenta de los cambios deseados y posibles de lograr en la situación si se cumplen los productos y actividades ofrecidas en un proyecto. Sin embargo, en el logro de los mismos influirán factores y dimensiones que están fuera del control y responsabilidad de los ejecutores.

Para dar cuenta de esta dimensión se subraya la importancia de los *Factores Externos* que actúan como supuestos o condiciones necesarias para obtener los logros esperados de mediano y largo plazo, por un proyecto o programa determinado.

[2] Entre estas adaptaciones cabe destacar la planificación orientada por objetivos o Ziehl Orientierte ProjectPP) desarrollado por la EZE; la adaptación realizada por UNESCO/PNUD: **Metodología y técnicas específicas para la formulación y evaluación de proyectos en la esfera de la educación.** San José. UNESCO/CAP, 1986 y el estudio de Blumenfeld S. **Métodos de Investigaciones Operativas: una metodología general aplicada a la Atención Primaria de salud.** Maryland. Center for Human Services. 1992. El método sigue inspirando el trabajo de evaluación del BID: ver **Evaluation: a management tool for improving project performance.** Inter-American Development Bank Evaluation Office (EVO). 1995.

La siguiente figura representa la relación de estos conceptos:

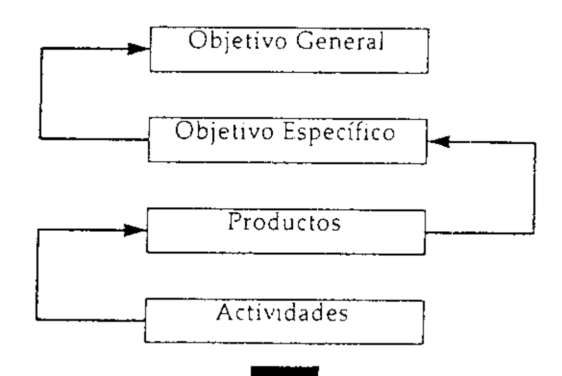
Conceptos básicos de un proyecto



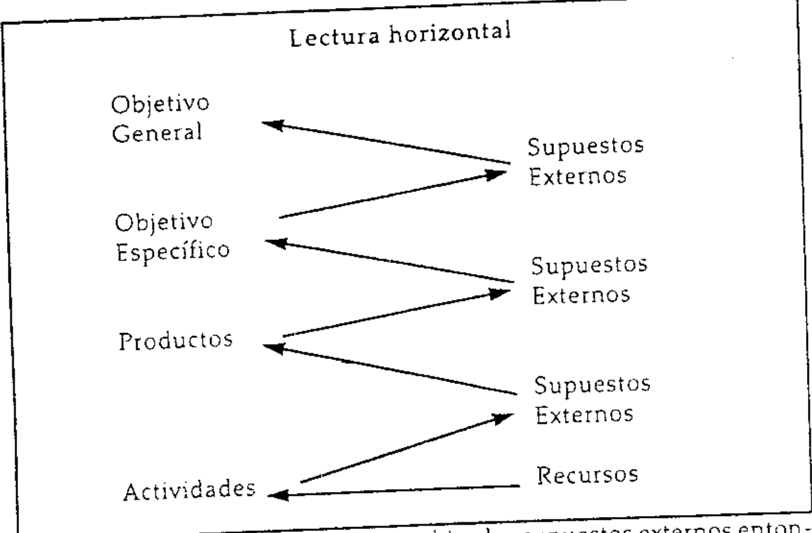
Todos estos elementos están lógicamente vinculados entre sí y deben permitir una lectura consistente tanto en un sentido vertical como horizontal (EVO/BID, 1995).

La lectura vertical es de tipo inductiva y relaciona de un modo coherente los elementos del proyecto dando cuenta de su lógica de intervención. Esta lectura debe permitir afirmar que si existen las precondiciones y los recursos entonces se obtienen las actividades. Si se realizan las actividades se obtienen los productos o resultados. Estos resultados tendrán efectos o permitirán alcanzar el objetivo específico. El objetivo específico contribuirá al logro del objetivo general. Estas relaciones se observan en la siguiente figura:

Lógica vertical del proyecto



La lectura horizontal es de tipo evaluativa y permite definir y ubicar en los niveles pertinentes los indicadores y resultados que se esperan obtener gracias a la intervención del proyecto Por la relación que tiene cada nivel con los supuestos o condiciones externas es posible construir hipótesis evaluativas que incorporan los factores externos como variable de condición En la tercera columna se ubican los indicadores y los medios de verificación o instrumentos a través de los cuales se comprobarán los resultados obtenidos



La figura muestra que si se realizan las actividades y se asumen los supuestos externos entonces se logran los productos Si se logran los productos y se mantienen los supuestos externos entonces se alcanza el objetivo específico Si se obtiene el objetivo especifico y no cambian los supuestos externos entonces se contribuye al logro del objetivo general

Finalmente la matriz que permite presentar resumidamente los resultados y consistencia interna de los proyectos es la siguiente:

Matriz Operacional de Proyectos

Elementos del Proyecto	Lógica del Provecto	Indicadores	Supuestos Externos
Objetivo General			
Objetivo Específico			
Productos o Resultados			
Actividades		Recursos	

En resumen, este enfoque permite visualizar la relación y consistencia entre los distintos componentes del proyecto y la relación que estos tienen con los cambios o efectos que se quieren producir en la realidad de los grupos con los cuales se trabaja Al mismo tiempo, permite una visión resumida y ordenada de las principales hipótesis de cambio que sustentan los proyectos; las relaciones que éstos tienen en el marco de programas y planes mayores y los factores o condiciones externas que inciden en su desarrollo

CONCEPTOS OPERACIONALES DEL DISEÑO DE PROYECTOS

Objetivo General o finalidad

Un proyecto, cualquiera sea su tamaño y alcance, no puede ser visto como un fin en sí mismo Siempre el proyecto se concibe como un medio para lograr un objetivo más amplio Por ejemplo, la construcción de un puente no tiene un fin en si mismo Su finalidad u objetivo general es, por ejemplo, contribuir a la comunicación y movimiento de personas, bienes y servicios

Este fin u objetivo más amplio será llamado *Objetivo General* o *Finalidad* y refiere a los resultados más generales a los cuales el proyecto pretende contribuir Pese a esta generalidad debe ser lo suficientemente acotado para justificar o fundamentar de un modo pertinente el proyecto en ejecución y evaluar en qué forma el proyecto logra contribuir a su logro

Por ejemplo: "La escuela fomenta a través de maestros y directivos una cultura de respeto a los derechos humanos" (Ortiz, M. E. 1996); "Estado nutricional y de salud de los niños de la comunidad es adecuado para su desarrollo integral" (García, S , 1996)

Objetivo Específico o propósitos

Describen o verbalizan la *realidad* o *efectos* que el proyecto espera obtener como resultado de su acción en un grupo de beneficiarios directos situados en un espacio y tiempo determinado En otros términos, es la situación deseada y satisfactoria que nos gustaría que existiera, al menos en su estado inicial cuando termina un proyecto (Unesco/Pnud, 1991 34)

Un objetivo específico debe responder la siguiente pregunta:

> ¿Cuál es el efecto que el proyecto espera producir durante su tiempo de trabajo en el grupo de beneficiarios directos?

O, en otras palabras, si el proyecto concluye exitosamente su trabajo ¿cuáles son los cambios que se esperan observar en los beneficiarios directos?

El Objetivo Específico es la expresión de la condicion futura deseada (logro anticipado) y está fuera del control directo del proyecto pero, sin embargo al obtenerse los productos del proyecto, se contribuye de manera significativa al logro de la realidad plantea-

da como objetivo específico (estado inicial) La fuerza de este cambio más la existencia de factores externos positivos debe ayudar a sostener los cambios en el tiempo y más allá del control y ámbito del proyecto

Por ejemplo "organizaciones económicas de las mujeres realizan proyectos productivos y sociales de manera autogestiva" (Pimmentel, P., Viveros, L. 1996)

"Los profesores diseñan y aplican experiencias de derechos humanos en el curriculum escolar" (Ortiz, M. E. 1996)

Un proyecto debe tener sólo un objetivo específico para facilitar la dirección de la condición futura deseada y su logro Si hay más de uno, tales objetivos dan origen a otros proyectos que forman parte del mismo programa y que es necesario operacionalizar en forma separada

Resultados o productos
Son el fruto concreto, tangible y observable de las acciones del proyecto En otras palabras, se trata de los cambios que el proyecto se compromete a obtener a través de las actividades planificadas

Por ejemplo "20 profesores capacitados"; "27 Comités de nutrición organizados y funcionando"; "un manual de capacitación", etc

Actividades
Son las acciones o tareas que es necesario realizar para alcanzar los productos o resultados comprometidos Se deben incluir todas las acciones necesarias para transformar los recursos utilizados en logros esperados en un período específico de tiempo A cada propósito y producto corresponde una acción o un conjunto de acciones determinadas y claramente relacionadas Sólo se deben incluir aquellas que realiza el equipo del proyecto y no las que son de responsabilidad de otros equipos o actores Estas últimas se incluyen como pre condición o como condición externa

Por ejemplo, "un taller de formación de 40 hrs"; "animación y sensibilización de los adultos de la comunidad"; "preparación de desayunos", "realizar un evento cultural con jóvenes del barrio"; etc

Recursos
Son las materias primas, el capital o los recursos humanos y técnicos necesarios para llevar a cabo las acciones Cada acción tiene sus costos e implica la utilización de ciertos recursos que deben estar disponibles o accesibles para poder llevarla a cabo

Por ejemplo: honorarios para el instructor o monitor; materiales y herramientas para la construcción de la plaza; un educador experto en técnicas de planificación; sala de reuniones y papelógrafos para la sesión etc

Indicadores
Constituyen actos representaciones eventos materiales, obras etc., que definen el desempeño standard a alcanzar de los resultados planificados por el proyecto Como su nombre lo señala indican qué medir u observar para verificar los logros o dar por cumplido el resultado esperado por el proyecto Se describen resumidamente en la tercera columna indicando al mismo tiempo, los medios de verificación o instrumentos que se ocuparon para la demostración de los resultados obtenidos En el capítulo 10 abordaremos el tema con mayor profundidad

Condiciones o supuestos externos
Son todas aquellas situaciones, hechos, y elementos del contexto que son importantes para la ejecución del proyecto y el logro de sus productos y objetivos. Constituyen una condición de factibilidad para la realización del proyecto y están fuera del control de sus ejecutores

Por ejemplo, directores de establecimientos educacionales autorizan y promueven formación de profesores; "chavos banda" de la comunidad saben leer y tienen interés en capacitarse; mercado ocupacional abierto para oficios relacionados con electricidad, etc

Recomendaciones para completar matriz operacional de proyectos según conceptos de Marco Lógico

Elementos del proyecto	Indicadores	Supuestos externos
Objetivo General Describir estado final o superior al que contribuye el proyecto. Indicar Grupo de interés y tiempo de logro	Identificar medidas directas e indirectas que permitan verificar cambios en el estado o línea base del problema. Señalar medio de verificación y fuente de datos	Indicar actos, eventos, políticas y decisiones importantes para garantizar la sustentabilidad y mantención de los cambios a lograr
Objetivo específico Efecto logrado gracias al proyecto y medio para obtener el Objetivo General. Indicar grupo de interés y tiempo de logro	Identificar medidas directas e indirectas que permitan verificar cambios en prácticas, interacciones, usos, bienes, etc. definidos como medios para logro de objetivo general. Señalar medio de verificación y fuente de datos	Indicar actos, eventos, situaciones, decisiones que estén fuera de control del ejecutor necesarios para lograr el objetivo general
Productos o resultados Resultados obtenidos como fruto de las actividades realizadas. Indicar Grupo de interés y tiempo de logro	Señalar medidas directas e indirectas que den cuenta de aprendizajes; existencia de materiales; equipamientos físicos, etc. Señalar medio de verificación y fuente de datos	Indicar actos, eventos, situaciones, decisiones fuera de control del ejecutor y que son necesarios para lograr los productos o componentes del proyecto
Actividades Describir actividades generales a realizar para obtener productos comprometidos. Indicar responsable y tiempo de realización	Especificar recursos e insumos necesarios para realizar las actividades	Indicar condiciones y situaciones importantes que están fuera del control del ejecutor necesarios para que se cumplan las actividades

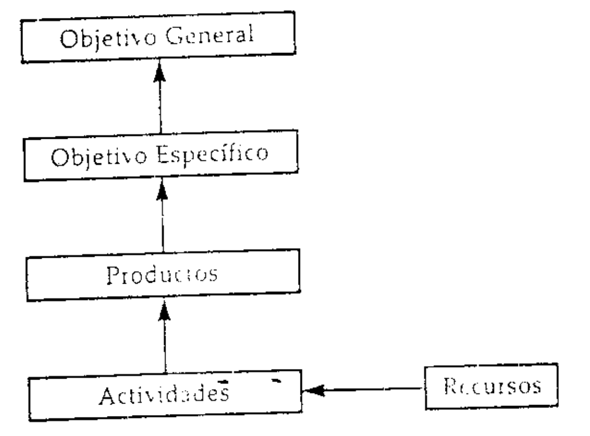
(Adaptado de EVO/BID 1995)

LÓGICA DE INTERVENCIÓN Y LOS ELEMENTOS CENTRALES DEL PROYECTO

La lógica de la intervención es la que se escribe resumidamente en una primera o segunda columna de la matriz operacional del proyecto. Ella da cuenta de la hipótesis central informando, a la vez, las etapas que deben realizarse para alcanzar los objetivos planteados.

El siguiente grafico muestra las relaciones de estos componentes y la lógica de la intervención.

Lógica de intervención



SUGERENCIAS PARA LA DESCRIPCIÓN DE LA LÓGICA DE INTERVENCIÓN

Objetivo General
Es el objetivo central del árbol del problema y que describe la perspectiva desde la cual se realiza el proyecto y el fin al cual quiere contribuir.

Objetivo Específico
Es el objetivo superior de la cadena de objetivos que incluye la estrategia seleccionada y que se ha descrito en el árbol de objetivos. Es el medio por el cual se ha optado para lograr el objetivo central.

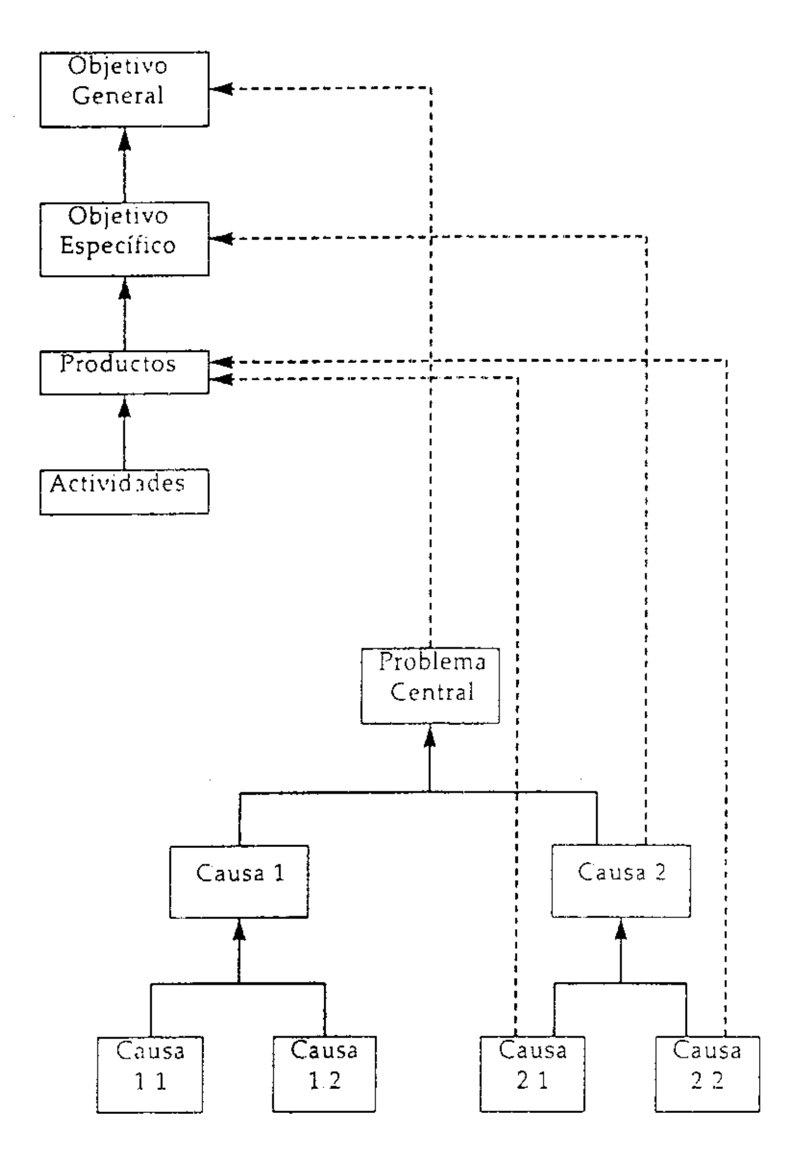
Los resultados
Se escogen los objetivos que según la lógica medio fin permiten lograr el objetivo específico.

Las actividades
Son aquellas que según las relaciones medio-fin permiten el logro de los resultados o productos.

Los factores externos
Se identifican en el árbol de objetivos aquellos que no se incluyen en la lógica de la intervención pero que son importantes para su ejecución. Se ubican en la matriz en el nivel correspondiente (actividades, productos, objetivos).

La siguiente figura muestra estas relaciones:

Lógica de intervención y árbol de objetivos



LAS HIPÓTESIS DEL PROYECTO

Hemos planteado que el núcleo central de la lógica de la intervención es la hipótesis que plantea el proyecto Es decir el tipo de relación que establece entre variables o dimensiones que incidirán en un cambio de estado de los indicadores que caracterizan el problema que se aborda Las relaciones medio-fin establecides entre los proyectos dan cuenta de estas hipótesis

Ejemplo de estas hipótesis son las siguientes: si se realiza un taller de capacitación a los profesores en técnicas interactivas para trabajo con los alumnos, éstos aprenderán nuevas y herramientas y dinámicas para sus clases (actividad/producto); si los profesores aplican algunas de estas técnicas en el aula tendrán clases más activas y participativas (producto/objetivo específicos); si hay clases más activas y participativas mejoran los rendimientos y aprendizajes de los estudiantes (objetivo general/ objetivo específico)

Al introducir las condiciones o factores externos estas hipótesis se hacen más complejas pero permiten dar cuenta de las condiciones o dimensiones contextuales que se necesitan para que se cumpla la relación formulada en la hipótesis De este modo cada actor externo (y sus variables e indicadores) se convierten en una variable condición o interviniente para el logro de la hipótesis de intervención del proyecto (Hernández, S R et al, 1994)

El estudio de estas hipótesis es muy importante para la lectura evaluativa y para la interpretación de los resultados Los problemas conceptuales y de consistencia de los diseños se relacionan con la calidad de las hipótesis planteadas

RECOMENDACIONES PARA LA FORMULACIÓN ADECUADA DE LOS ELEMENTOS DEL PROYECTO

9

Resumen

En este capítulo se plantean recomendaciones prácticas para definir cada uno de los elementos del proyecto. Los indicadores los trataremos con más detalle en el capítulo siguiente. Para ilustrar el uso de los conceptos y los principales problemas recurriremos a ejercicios realizados por distintos proyectos de acción.

OBJETIVO GENERAL

Como se ha definido, la característica central del Objetivo General es que señala la dirección hacia donde se dirige el proyecto. Como cualquier objetivo, se refiere a resultados que solucionan el problema central que afecta a los grupos de beneficiarios. El objetivo general señala la situación a la cual se quiere llegar con la realización del proyecto. Enuncia el cambio final o la realidad construida que transforma el problema central que dio origen al diseño y ejecución del proyecto en una solución o nueva realidad.

Es importante recordar que el Objetivo General marca una dirección general y un estado o cambio al cual el proyecto contribuye. Sin embargo, tenemos que tener claro que el logro de este cambio general no depende exclusivamente de las actividades y productos del proyecto. En efecto, por tratarse de un cambio más global, este dependerá de otros proyectos, programas y factores externos que no están bajo el control del equipo del proyecto.

•

El proyecto es sólo una contribución y el Objetivo General justifica o fundamenta la realización del mismo.

Dificultades frecuentes:

a Se formula de un modo ambicioso o demasiado general

Es frecuente que se indique como objetivo general transformaciones generales y estructurales en la realidad social de los grupos de beneficiarios. Por ejemplo: "disminución de la pobreza de las familias en la región", "constitución de las jóvenes en un movimiento social", "cambios en las pautas machistas de la sociedad", "integración social de los sectores excluidos", etc. "desarrollo integral del niño", "mejorar el habitat urbano

de las familias ; "contribuir al movimiento social de mujeres", etc

Este tipo de objetivos son propios de planes y políticas mayores y no de proyectos específicos Por ser generales, más bien definen la misión en la cual se inscribe el proyecto

b El horizonte de tiempo es demasiado amplio y resulta difícil de verificar

Por definirse de un modo amplio los objetivos generales sólo se pueden alcanzar en un horizonte muy amplio de tiempo En efecto, para producir cambios en la condiciones de vida de los sectores pobres, en la cultura patriarcal de la sociedad o en las condiciones de salud de los niños se necesitan décadas de trabajo y la acción mancomunada de gobiernos instituciones y actores sociales

Por esta razón, objetivos como los señalados se relacionan con las grandes propuestas o principios de acción que agrupan a organismos internacionales, gobiernos, ONGs , etc Por ejemplo, "producir cambios en la cultura durante la Década de la Mujer"; "la educación básica debe llegar a todos a fin de siglo", etc:

c Abarcan numerosas dimensiones de la vida social

Un buen Objetivo General debe marcar una dirección de logro pero, al mismo tiempo, debe ser definido en términos realistas en cuanto al horizonte de tiempo y en cuanto a las dimensiones de la vida social que abarca El Objetivo General tiene que verificarse en un tiempo determinado

Debe estar relacionado con los objetivos inmediatos o específicos del proyecto para que éstos contribuyan significativa y realmente a su logro

RECOMENDACIONES PARA LA FORMULACIÓN DE UN OBJETIVO GENERAL

a Debe ser consistente con los objetivos del Programa o de los planes a los cuales pertenece el proyecto Coherente con los objetivos estratégicos y la misión de la Institución
b Constituye una razón o justificación suficiente del proyecto
c No es ambicioso Si se logran los objetivos específicos o inmediatos del proyecto se avanza significativamente en el logro de los Objetivos Generales Hay una conexión razonable
d Se identifica el grupo de beneficiarios o de actores
e Se verbaliza como un cambio logrado, "estado final" o "punto de llegada" y no como un proceso o medio para lograr el estado final
f Se expresa en términos verificables
g Es recomendable que exista un solo objetivo general

OBJETIVO ESPECÍFICO

A diferencia del Objetivo General el Objetivo Específico depende directamente de la acción del proyecto Representa lo que el proyecto debe realizar por sí mismo, es decir, mediante sus propios recursos y actividades (Unesco 1979:8)

Los objetivos específicos constituyen el medio o el puente para lograr el objetivo general Por otra parte, dan cuenta de los resultados esperados o efectos de los productos del proyecto Si un proyecto garantiza los productos comprometidos, se espera que haya efectos y cambios específicos los que, a su vez, incidirán en los cambios generales

Cada proyecto debe tener *sólo un objetivo específico o propósito* a lograr

Dificultades frecuentes:

a Definición muy general del Objetivo Específico En estos casos son muy cercanos y se confunden con el Objetivo General
Debe haber una clara diferencia entre ambos tipos de objetivos donde el específico es un medio o contribución para que se logre el Objetivo General
Para establecer la distinción se debe recordar que el logro del Objetivo Específico depende, en gran medida, de la acción del proyecto y de sus productos. De este modo tiene una relación directa con el proyecto El Objetivo General, en cambio, depende sólo de un modo parcial de la acción del proyecto En efecto, como se ha señalado, este objetivo marca la dirección de sus resultados y su consecución no depende exclusivamente de la acción del proyecto

b Suele enunciarse como una acción y no como un resultado En efecto, muchas veces los objetivos específicos se enuncian a través de verbos tales como: "Mejorar "; "Capacitar "; "Fortalecer "; "Promover "; "Generar ",etc
Estas expresiones aluden a actividades a realizar y no a resultados o efectos de tales acciones
El Objetivo Específico debe definirse como la *imagen anticipada* o *punto de llegada* que el proyecto visualiza como resultado de su acción

c Muchos Objetivos Específicos
Generalmente los proyectos definen más de un Objetivo Específico Esto dificulta el diseño del proyecto, su seguimiento y evaluación posterior Si se analiza con detalle, se observa que varios de tales objetivos pueden ser acciones o bien productos que están asociados a uno de los objetivos enunciados
En estos casos se debe precisar la expresión del Objetivo Específico, establecer jerarquía entre ellos y optar

d Es usual que los objetivos específicos se definan aludiendo a las causas de los problemas más que a los efectos o situación creada por la acción del proyecto y no se precisa el tiempo necesario para lograr dicho resultado y/o el lugar en el cual esta acción se desarrolla
Por ejemplo: "capacitar a las mamás educadoras en técnicas de recreación y trabajo de grupo"
Este objetivo da cuenta de una acción a realizar y el contenido de la misma Pero no precisa las

competencias y aprendizajes que se espra producir en las mujeres dirigentes y que serán un resultado directo de la acción del proyecto Tampoco da cuenta del tiempo necesario para lograr lo deseado ni el lugar o espacio en el cual se lleva a cabo este proceso

En resumen, para definir el objetivo específico es importante imaginar la realidad o capacidad que se crea Los objetivos no deben reflejar el cómo o qué se hace sino dar cuenta de los cambios o efectos que se esperan producir con las actividades y recursos del proyecto

RECOMENDACIONES PARA LA FORMULACIÓN DE UN OBJETIVO ESPECÍFICO

Un objetivo especifico bien formulado debe indicar:

- Qué cambio se espera lograr
- Identificar los grupos o actores en los cuales se observarán tales cambios
- Definir el tiempo y lugar en el cual se observarán tales cambios (Unesco/Pnud, 1991)

Para verificar la buena formulación del Objetivo inmediato es necesario asegurarse que:

- Existe un solo objetivo
- El grupo de beneficiarios directos está claramente identificado
- El Objetivo Específico contribuye significativamente al logro del Objetivo General
- Es realista Va a ocurrir una vez que los productos o resultados del proyecto se obtengan
- Es formulado como un estado o situación a lograr y no como un proceso
- Está definido de un modo preciso y verificable

PRODUCTOS

Los productos son los resultados concretos del proyecto y que son necesarios para lograr el Objetivo Específico Se trata de obras aprendizajes, servicios, etc que se logran claramente con las actividades y recursos del proyecto

Por otra parte, hay que recordar que existe una relación del tipo causa-efecto entre los productos y el Objetivo Específico a lograr Por tal razón se debe asegurar que el tipo cantidad y calidad de los productos asegurados por el proyecto sean proporcionales, adecuados y consistentes con el Objetivo Específico señalado

Dificultades frecuentes:

a Dificultad para expresar resultados en términos de productos

Los productos son de diferente naturaleza, lo que dificulta la imagen o idea concreta de lo que se espera obtener Un producto puede ser una realidad

material y tangible como también una realidad intangible Lo importante es que ambas den cuenta de efectos o de cambios en prácticas de los grupos y personas con las cuales se trabaja

Ejemplos de Productos son los siguientes:

i Productos materiales:"una plaza de juegos"; "techumbre reparada"; "3 invernaderos"; "4 cartillas"; "1 poster"; "una revista mensual", etc

ii Cognitivos: "personas entrenadas en normas y procedimientos legales que protejen a la mujer"; "competencias adquiridas en diseño y planificación de proyectos"; uso adecuado de dinámicas de grupo para conducir una reunión", "mamás educadoras capacitadas en técnicas participativas", etc

iii Expresivos: "hablar mejor en público"; "saber expresar los problemas personales y solicitar ayuda";

iv Técnicos: "manejar adecuadamente las técnicas de manejo de cultivos en invernaderos"; "hacer reparaciones eléctricas domésticas", etc

Algunos de los productos o resultados de un proyecto pueden cuantificarse y otros son de naturaleza cualitativa difíciles de medir

Cuando sea pertinente, es necesario cuantificar los productos a obtener como resultado de las actividades del proyecto Por ejemplo: "una plaza de juegos"; "un taller productivo funcionando "un manual para educadoras", etc

Cuando los productos son de naturaleza cualitativa es conveniente precisar el tipo de competencia que las personas adquieren y el uso esperado de ellas Una competencia puede observarse a través de las acciones que realizan los beneficiarios

Por ejemplo:"hablar mejor en público" Para observar el desarrollo de esta competencia puede precisarse la cualidad que tiene y el lugar en la cual ésta se usa

RECOMENDACIONES PARA LA FORMULACIÓN DE LOS PRODUCTOS

- Todos los productos o logros para obtener el Objetivo Específico deben estar incluidos
- Sólo se incluyen los resultados o productos garantizados por las actividades del proyecto
- Cada producto puede ser visto como un medio necesario para lograr el Objetivo Específico
- Todos los productos son factibles y realizables con los recursos disponibles
- Los productos están definidos de un modo preciso y verificable
- Se identifica la cantidad, el tiempo y lugar de obtención de los productos

ACTIVIDADES

Son las acciones o tareas necesarias de realizar para obtener los productos o resultados esperados. En el diseño del proyecto se debe presentar una visión general o sintética de las actividades a realizar.

Dificultades frecuentes

- Se enumeran diferentes tipos de actividades sin un orden lógico o secuencial entre ellas.

  En el diseño operativo sólo interesa una visión general o conceptual de las actividades a realizar. Por ejemplo: "gestionar la obtención de un terreno para la plaza en la municipalidad"; "tres sesiones de capacitación en técnicas de planificación"; "organizar una asamblea del centro de padres"; etc.

  Para organizar en el tiempo las actividades, es conveniente construir una carta Gantt o cronograma de actividades.

- Se realizan actividades no relacionadas o de poca importancia para el logro de los productos definidos.

  Los productos conceptualmente, son el resultado de las acciones que se realizan. No hay actividades sin resultados. Por esta razón, cuando la actividad no se relaciona con los productos definidos, estamos frente a un problema de consistencia que es necesario revisar. Las actividades tienen como resultado los productos identificados y comprometidos por el proyecto.

RECOMENDACIONES PARA LA FORMULACIÓN DE LAS ACTIVIDADES

- Están incluidas todas las actividades esenciales para lograr los productos del proyecto.
- Todas las actividades contribuyen directamente a la obtención de los productos. Hay consistencia entre ellas.
- Sólo se han incluido las actividades desarrolladas por el proyecto.
- Las actividades están formuladas como acciones o procesos y no como resultados o productos. Por esta razón se enuncian bajo forma verbal.
- El tiempo disponible para cada actividad se ha definido de un modo realista y existe una secuencia lógica entre ellas.
- Las actividades son apropiadas para el contexto social, cultural, tecnológico y ecológico de la localidad de trabajo.

LOS INDICADORES

10

Resumen
Una vez definidos los objetivos, productos y actividades del proyecto y sus respectivas condiciones y supuestos externos, es necesario completar la columna de indicadores y de medios de verificación. Para el diseño, seguimiento y evaluación de los proyectos sociales y educativos, es fundamental contar con indicadores que permitan verificar los resultados e hipótesis de trabajo del proyecto. En este capítulo analizaremos conceptualmente el tema de los indicadores, se presentarán herramientas para construirlos y ejercicios de definición.

DEFINICIÓN DE INDICADORES

Entenderemos por indicadores los hechos, actos, gestos, representaciones, eventos, etc. que definen el desempeño esperado o a lograr por parte de un proyecto al intervenir en los problemas que afectan a sus beneficiarios directos e indirectos.

Como su nombre lo señala, indican qué medir y observar para comprobar los logros o dar por cumplido el resultado definido, ya sea a nivel de las actividades, Objetivo Específico y Objetivo General de una propuesta. Pertenecen así al orden de lo observable y deben estar formulados de un modo operacional (De Ketele, J-M. et al, 1993: 65). De este modo los indicadores permiten evaluar la situación actual y saber donde está el proyecto en relación a los resultados esperados (Cienes, 1995).

Un mismo hecho, acto, opinión o evento puede ser interpretado de distinta manera. En efecto, según el "punto de vista" del observador y del marco conceptual con el cual éste analiza el problema, los hechos observados adquieren distintos valores e importancia. Por esta razón el indicador en sí mismo no dice nada. Sólo tiene sentido al interior de variables y de un sistema conceptual mayor donde adquiere un valor y pertinencia claramente determinado.

Desde el punto de vista empírico, la importancia del indicador radica en la sensibilidad y capacidad que éste tiene para clasificar y distinguir lo observable. Desde el punto de vista de la interpretación, en cambio, lo más importante es el concepto subyacente y no observable que representa el indicador. Un buen indicador es aquel que registra y da cuenta de hechos observables y que representa realmente los conceptos y variables que el observador o el evaluador tiene en su mar-

co de referencia (Hernandez, R et al, 1994:242)

Para definir adecuadamente los indicadores, es necesario considerar el marco conceptual del proyecto, la experiencia acumulada por el mismo o por otros similares y la literatura existente sobre el tema o area problemática en la cual éste se desenvuelve Cada objetivo, productos y actividades del proyecto debe contar con indicadores que definen, en el plano de la observación, los hechos que verifican o dan cuenta de los resultados que obtiene en el curso de su ejecución

Dado el carácter cultural de la mayor parte de los resultados que se esperan obtener en los proyectos de tipo social y educativo, es recomendable contar con un set variado de indicadores que den cuenta de las dimensiones culturales, comunicativas y afectivas que se transforman gracias a la intervención que realiza el proyecto

TIPOS DE INDICADORES

Según Cuenin (1987) existen tres tipos de indicadores: *simples, de desempeño* y *generales*

Los indicadores *simples* describen de manera neutral y a través de un número absoluto un estado situación o proceso Por ejemplo: población participante en el proyecto; jóvenes capacitados; tramo de ingresos de la familia; distribución de materiales educativos entre los niños, etc

Un indicador de *desempeño*, en cambio, establece una relación o implica un punto de referencia con el cual se está comparando el dato o resultado obtenido Se trata así de indicadores relativos y no absolutos Por ejemplo: población participante en el proyecto en relación con población total de la comunidad; cantidad de alumnos por profesor; gasto educativo por alumno; tasa de deserción del proyecto Generalmente se definen a través de fórmulas como las siguientes:

$$\text{Niños atendidos} = \frac{\text{Atención médica de niños}}{\text{total de niños}} \times 100; \quad \text{Tasa deserción} = \frac{\text{Total participantes que terminen}}{\text{total inscritos}} \times 100$$

Por último los *indicadores generales* aluden a datos externos al proyecto, difíciles de observar, que dan cuenta de apreciaciones sobre resultados de encuestas o estadísticas generales En sentido estricto, no se trata de indicadores pero se consideran como tales al ser tomados en cuenta como información en la toma de decisiones (Espinoza, O et al 1994)

Según Cohen E , et al (1992) es posible distinguir dos grandes tipos de indicadores: *directos* e *indirectos*

Los *indicadores directos* traducen el logro de un objetivo o resultado en una relación de implicación lógica Por ejemplo, si el proyecto tiene por objetivo disminuir la tasa de repitencia escolar de los jóve-

nes, la sola definición ya ha determinado el indicador

Los *indicadores indirectos*, en cambio, deben ser construidos Por ejemplo si se desea aumentar la participación comunitaria se deben construir indicadores que den cuenta de dicha participación En estos casos, las relaciones que se establecen entre los objetivos y los resultados de los proyectos son de tipo probabilístico y no de implicación lógica (Cohen E , et al, 1992:156) Por esta razón, es recomendable contar con varios indicadores indirectos para un objetivo o resultado ya que con ello aumentan las posibilidades de una verificación o medición adecuada de los logros obtenidos

Otros autores establecen la diferencia entre *indicadores cuantitativos* y *cualitativos* Los primeros son mensurables y se expresan a través de porcentajes tasas e índices Los indicadores cualitativos, en cambio, expresan dimensiones subjetivas e intangibles difíciles de medir Este tipo de datos dan cuenta de signos y símbolos verbales y no verbales que descifran la realidad o los resultados obtenidos tal como la ve la población (Strauss, A et al 1990; Chacon B , 1994)

Pese a esta distinción, la investigación evaluativa reciente tiende a articular ambos tipos de indicadores En efecto, los indicadores cualitativos son importantes para clarificar e ilustrar hallazgos cuantitativos: para definir categorías e itemes de respuestas de un instrumento cuantitativo; para explicar hipótesis que permitan comprender los resultados obtenidos etc Incluso más la 'cualidad' definida en el indicador puede ser posteriormente, mensurada si se ha conceptualizado adecuadamente el indicador y sus unidades observables. Por ejemplo, los instrumentos de observación de interacciones de reuniones grupales o de profesor-alumno contienen unidades cualitativas de atribución de sentidos a enunciados o actos verbales y no verbales que, una vez definidos, puede ser medidos en su frecuencia en una unidad de tiempo determinada

Indicadores cualitativos para comprender la interacción educadora-niño

Para comprender y seguir al niño, la educadora debe desarrollar el deseo y la capacidad de observarlo Ella explica al niño o en pequeños grupos cómo se utiliza el material, los guía y los deja trabajar por sí mismos. Sus palabras deben ser pocas claras dichas en voz baja y tono agradable y únicamente las necesarias para poner al niño en relación con el material La educadora debe tener la capacidad de estimular los niños a trabajar con los materiales Debe escuchar atentamente pero también cuestionar a los niños Debe alabar a los niños cuando actúen de manera positiva y ayudar a los niños que lo piden También una buena interacción debe incluir expresiones de afecto con algún acercamiento físico

Fuente. Gonzalez I 1996:5

ELEMENTOS DE LOS INDICADORES

Para la definición de los indicadores es importante considerar cuatro elementos básicos: (a) el grupo de interés o beneficiario (¿quiénes?); (b) la cualidad que se observa o mide (qué); (c) la cuantificación de las cualidades observadas (cuántos); (d) el tiempo o momento de observación (cuándo) y (e) el lugar (dónde)

El grupo de interés o beneficiario es el grupo de personas en el cual se espera observar la propiedad definida Todo indicador se observa en las representaciones, prácticas, emociones, tanto de los sujetos como en las relaciones que éstos tienen entre si Por ejemplo el manejo de técnicas de trabajo grupal por parte de los instructores: el desarrollo de habilidades comunicativas en jóvenes del curso; la recepción de jóvenes por parte de empresarios; cambio de percepciones o de opiniones en los padres de los jóvenes participantes en los cursos

La cualidad identifica y precisa las propiedades dimensiones o distinciones que se han hecho del problema o realidad a observar Por ejemplo, al definir indicadores de aprendizaje de competencias técnicas las propiedades o cualidades del indicador son los contenidos que mínimamente debe conocer el jóven para satisfacer los requerimientos del curso Al analizar las habilidades comunicativas los indicadores deben definir cualidades, propiedades o dimensiones que de cuenten de actos y hechos comunicativos, etc

La cuantificación alude al número de individuos en los cuales se observan las cualidades o propiedades definidas En evaluación el concepto de meta da cuenta de la cuantificación de las unidades mínimas en las cuales se espera observar los resultados obtenidos Por ejemplo, se espera que el 50% de los jóvenes realicen su práctica laboral; al menos el 25% de los jóvenes mejoran la percepción que tienen de sí mismo, etc

El tiempo define cuándo es posible observar o en qué momento de la ejecución se observan las propiedades definidas en el indicador Por ejemplo, al segundo mes de iniciada la capacitación o un año después de haber terminado el curso

Por último el lugar señala el espacio, instancia o evento en el cual se observan los indicadores definidos Por ejemplo, en el aula en la familia en la empresa, en el grupo de pares etc

En este capítulo nos centraremos en la definición de las cualidades o propiedades de los indicadores de resultados del componente de formación Los otros elementos o componentes se operacionalizan en el momento de diseño de un proyecto o al evaluar en particular una propuesta determinada lo que analizaremos posteriormente

REQUISITOS Y CRITERIOS DE RIGUROSIDAD DE LOS INDICADORES

Los indicadores deben cumplir algunos requisitos metodológicos Entre ellos destacamos: (a) representatividad: es decir deben estar ligados al tipo de resultado que pretende reflejar; (b) objetividad: medibles o aceptables en un consenso interpretativo; (c) verificables públicamente y por cualquier persona; (d) accesible es decir disponibles para cuando se lo necesite y basados en información existente o fácil de conseguir y (e) sensibles, es decir, con alta capacidad de reflejar en breve plazo los cambios esperados

Por otra parte, deben cumplir con mínimos criterios de rigurosidad Entre ellos destacamos: confiabilidad, validez y pertinencia

La confiabilidad de los indicadores significa que las acciones observadas o las opiniones registradas pertenecen realmente a las situaciones, problemas o dimensiones definidas Cualquier observador o evaluador que asuma las definiciones y emplee procedimientos similares debe observar los mismos resultados

La validez supone y define que la aplicación correcta de las técnicas elegidas permitirá obtener la información requerida para verificar los indicadores Define el grado de adecuación entre lo que se quiere hacer y lo que se hace realmente Este criterio resguarda la adecuada y rigurosa aplicación de los principios y procedimientos de la técnica elegida Si esta técnica no se aplica de acuerdo a tales principios se invalida el proceso de recolección de información y la validez del indicador

Por último, la pertinencia alude a los límites y calidad de la información obtenida En otras palabras este criterio se preocupa de la orientación o foco que tiene el proceso de recolección de información para garantizar que se obtiene realmente la información requerida por el indicador de acuerdo al marco conceptual y definiciones de las propiedades o cualidades que se observan Define así el carácter apropiado o no de los datos recogidos (De Ketele, J M, 1993, Cook, T D, et al, 1996)

PROCEDIMIENTO DE TRABAJO PARA DEFINIR INDICADORES

Para la definición de indicadores de evaluación de un proyecto es recomendable seguir los siguientes pasos:

a Identificar y clasificar los indicadores definidos por el proyecto en sus documentos de base

Para realizar este paso existe un problema frecuente que es la falta de indicadores explícitos en la documentación base del proyecto Por ello, este paso debe transformarse en un proceso de definición y reconstrucción de indicadores a partir de reuniones y entrevistas con el equipo del proyecto

b Examen de indicadores utilizados en otras experiencias similares y pertinentes para el campo de acción del proyecto a evaluar

Este paso requiere de la lectura de informes evaluativos o bien de la entrevista y trabajo con equipos de proyectos que adquieren el status de expertos externos en

el tema o problema objeto de la evaluación

c Revisión bibliográfica y estado del arte de la investigación en torno al problema

El volumen de información acumulada sobre resultados de proyectos cada día es mayor Cualquier trabajo de definición de indicadores debe considerar la literatura existente sobre el tema

Para ello se cuenta con bases de datos, redes de información y documentos denominados "estados del arte"

d El evaluador debe realizar un análisis conceptual del material obtenido y definir el marco de referencia, los conceptos y variables en el cual se insertan los indicadores definidos

e Finalmente, es recomendable que la lista de indicadores indentificados a través de los pasos anteriores sea validada por un grupo de expertos externos al proyecto y que tienen autoridad en la problemática de estudio

Para presentar el resultado final de este ejercicio se deben organizar cuadros que ubiquen los indicadores al interior de categorías conceptuales y dimensiones o variables

EJEMPLO DE INDICADORES DE AUTOESTIMA

Muchos proyectos que trabajan con niños, jóvenes y adultos tienen como uno de sus objetivos cambios en la percepción de su auto estima El problema que tienen estos proyectos es ¿cómo dar cuenta de los resultados obtenidos?

Si el proyecto no tiene indicadores explícitos habrá que iniciar el trabajo consultando a expertos y revisar la literatura existente sobre el problema Como resultado se obtiene un concepto de autoestima y las principales dimensiones o variables en los cuales ésta se puede observar

A continuación mostramos resumidamente, este ejercicio

Definición del concepto de autoestima

La autoestima es la percepción que cada uno tiene de si mismo Esta implica una valoración cognitiva y afectiva Es decir, ideas, interpretaciones que se tienen de si mismo y de la autovaloración

Se plantea que el autoconcepto es aprendido y se forma en función de las percecpiones derivadas de las experiencias Para este autor la autoestima implica 2 sentimientos básicos: sentimiento de autoeficacia (convicción de ser competente y capaz de enfrentar tareas con éxito) y el sentimiento de ser valioso (sentirse querido e importante para otros)

Milicic, N (1994) resume varios estudios sobre el tema y concluye que existen 5 dimensiones centrales para observarla Estas son

- Dimensión física Sentimientos relacionados con la apariencia física y con el cuerpo
- Dimensión social: Sentimientos que se tienen en relación a la experiencia con iguales
- Dimensión afectiva: autopercepción de características de personalidad
- Dimensión académica o técnica: Autopercepción de la capacidad para enfrentar con éxito las situaciones de la vida escolar y específicamente la capacidad de rendir bien
- Dimensión ética o valorativa es decir percepción del grado de adecuación de si mismos a valores asumidos y deseados por el sujeto o la sociedad

Como se aprecia, la autoestima es una dimensión del ser humano que atraviesa todas las esferas del comportamiento y guarda una estrecha relación con las experiencias que se tienen con el entorno familiar, escolar, laboral, social entre otras

Así también tiene una importante influencia en la conducta humana, personas con buena autoestima tienden a ser seguras en si mismas, se adaptan a las normas sociales, son respetuosas, son perseverantes, entre otras En cambio la baja autoestima genera conductas de autorechazo y de rechazo a otros, problemas de adaptación, apatía baja tolerancia a la frustración entre otras (Milicic 1994)

Una vez definido el concepto y sus dimensiones es necesario construir los indicadores más adecuados y ejemplificar el tipo de información observable o empírica que cumple los requisitos concepuales planteados Las tablas siguientes presentan ejemplos de indicadores y de datos verbales que dan cuenta de lo requerido

Ejemplos de Conceptos, Variables e Indicadores
CUADRO 1: AUTOESTIMA

CONCEPTO	VARIABLES	INDICADORES	EJEMPLOS
AutoEstima: Percepción y valoración que cada uno tiene de sí mismo	1 Física: sentimientos relacionados con la apariencia física y con el cuerpo	1 1 Sentirse conforme con la apariencia corporal	'Éramos desordenadas, ahora estamos distintas
	2 Social: sentimientos que se tienen en relación a las experiencias de interacción con iguales	2 1 Sentirse aceptado y querido por otros	"Me hice de amigos" 'Te sientes querido, incluso te sientes alguien' "Se preocupaban de uno" 'Yo estuve super contenta porque mi esposo estuvo 2 meses sin trabajo y yo fui la jefa del hogar me di cuenta que mi dinero también servía para mantener el hogar"
		2 2 Sentirse útil para la sociedad	"Si, porque encontré trabajo como soldador entonces el curso me sirvió para ser alguien, porque a todos nos gusta valerse por si mismo como persona ahora trabajo y eso cambió harto mi vida" " Ahora puedo entrar a una metalurgia, a cualquier lado y no me van a meter el dedo en la boca "
		2 3 Sentirse capaz de enfrentar tareas sociales con éxito	

Ejemplos de Conceptos, Variables e Indicadores
CUADRO 2: AUTOESTIMA

CONCEPTO	VARIABLES	INDICADORES	EJEMPLOS
AutoEstima:	3 Afectiva: Autopercepción de características de personalidad	3 1 Aceptarse y quererse a sí mismo	"Yo aprendí a querer a mi misma" " aprendí a desarrollar la personalidad'
		3 2 Sentirse seguro sí mismo	"Yo saqué un poco de personalidad antes era más tímido)
	4 Académica: autopercepción de la capacidad de enfrentar con éxito las situaciones de la vida académica	4 1 Sentir que se tiene éxito en las tareas laborales o académicas	" hice las pegas, trabajo con amigos hice las mismas instalaciones de mi casa, que lo hice seguro de lo que hacía y seguro cien por ciento que no iba a tener ningún problema "
		4 2 Sentirse capaz de rendir bien	" Igual uno tuvo sus problemas en el curso, pero hay que tratar de superarse.
		4 3 Perseverancia, superar los obstáculos en función de las metas	"También tuvimos caja chica, ¿se acuerdan?" 'Nos sirvió para tener responsabilidad'
	5 Ética: Sentimientos que se tienen en relación al cumplimiento de las normas ético sociales	5 1 Sentirse una persona confiable y honesta	Yo era de otra manera, más desubicado

LA CONSTRUCCIÓN DE ÍNDICES

Hemos señalado que un mismo tipo de cambio o de resultado de los proyectos puede ser verificado a través de diferentes variables e indicadores Aún más, es recomendable utilizar varios indicadores para asegurar que se cubra ampliamente el campo de los efectos esperados y que se asocian a un objetivo

Ahora bien, estos indicadores pueden agruparse y relacionarse entre si en una unidad o categoría mayor que se denomina índice

En nuestra vida cotidiana verificamos que los precios de algunos alimentos han subido en 2, 5 o n% en el lapso de un mes Esta variación, y la de todos los alimentos que componen la "canasta básica" en unidades de tiempo determinadas, se expresa en forma síntetica en el Indice de Precios al Consumidor Este índice da cuenta de las variaciones de precios de cantidades determinadas de los bienes que componen la canasta ponderando a la vez las diferencias de importancia o jerarquía en el consumo de las familias

Del mismo modo, es posible expresar el grado de desarrollo de un país o de una región o el nivel de pobreza de una comuna o de una familia través de números índices Este es el caso por ejemplo de los índices de desarrollo social que construyen los Bancos y Organizaciones internacionales para comparar los paises o los índices de pobreza que estos últimos utilizan para diagnosticar la realidad social existente, comparar los hogares y focalizar la asignación de recursos

En un nivel más particular, también son usuales los índices que dan cuenta del nivel de aprendizaje de los niños en la escuela básica; los índices de desarrollo de niños de familias populares o de habitabilidad de sus viviendas, etc En resumen, los números índices constituyen una buena herramienta para medir hechos, situaciones estados o problemas que requieren considerar y relacionar varias dimensiones, variables o indicadores al mismo tiempo

Por ejemplo, si queremos evaluar la eficacia y eficiencia que tiene el proyecto será necesario recurrir a un número índice A modo de ejemplo consideraremos el concepto de eficacia

La eficacia es "el grado en que se alcanzan los objetivos y metas del proyecto en la población beneficiaria en un período determinado independientemente de los costos que ello implique" (Cohen E et al 1992:102)

Para su cálculo se utiliza la siguiente fórmula:

$$A = \frac{\frac{L}{Tr}}{\frac{M}{Tp}} = \frac{\frac{L}{M}}{\frac{Tr}{Tp}} = \frac{L * Tp}{M * Tr}$$

donde:
L = unidades de metas logradas
M = unidades de metas programadas
Tr= tiempo real para llegar al logro obtenido
Tp= tiempo programado para alcanzar la meta total
A = eficacia

Los resultados obtenidos se deben leer de la siguiente manera:

Si A > 1, el proyecto es muy eficaz

Si A = 1, el proyecto es eficaz

Si A < 1, el proyecto es ineficaz
(Cohen, E , et al 1992:103)

Los números índices son de gran utilidad para dar cuenta de los cambios que experimenta una población como fruto de la acción de un proyecto Permiten sintetizar varias dimensiones del problema ponderando, a la vez, el peso diferenciado que éstas tienen en el resultado final

Sin una mayor complejidad estadística los equipos o evaluadores pueden construir índices apropiados para dar cuenta de algunas de las dimensiones de la realidad en la cual intervienen Siguiendo a Cuenya B et al, (1991), realizaremos el ejercicio de construir un índice para dar cuenta del nivel de "asociación comunitaria" en una localidad urbana

El *indice de asociación comunitaria* medirá el grado de densidad del tejido social obervado en un tiempo y localidad determinada Esta densidad se describirá a partir de la presencia de redes sociales; existencia de grupos informales de voluntarios y, por último, número de organizaciones de base en funcionamiento

Al interior de cada una de estas variables se identificarán a su vez indicadores e items de información de estos indicadores, los que constituyen las unidades de observación propiamente tal.

El índice se construye de la siguiente manera